EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

CINQUIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 63770/19
Evelyne DENAT et autres
contre la France

La Cour européenne des droits de l'homme cinquième section, siégeant le 10 février 2022 en un comité composé de :

Ganna Yudkivska, *présidente,*
Ivana Jelić,
Arnfinn Bårdsen, *juges,*

et de Martina Keller, *greffière adjointe de section*,

Vu :

la requête n° 63770/19 contre la France et dont 3 ressortissants de cet État, la liste des requérants et les précisions pertinentes figurent dans le tableau joint en annexe, (« les requérantes »), ont saisi la Cour le 7 décembre 2019 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »),

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

OBJET DE L'AFFAIRE

1. Dans leur requête, les requérantes, deux ressortissantes françaises, domiciliées en Nouvelle-Calédonie depuis 1999, et l'association « Un cœur, une voie » créée pour obtenir la fin du « gel du corps électoral », critiquent les règles de désignation des électeurs aux élections des assemblées délibérantes de ce territoire. Elles invoquent l'article 3 du Protocole n° 1.

2. En 1998, l'accord de Nouméa définit, pour une période transitoire, l'organisation politique de la Nouvelle-Calédonie. Une loi organique renforça les attributions législatives du congrès local et posa une condition de résidence de dix ans pour pouvoir participer aux élections des membres du congrès et des assemblées de province (scrutin du 8 novembre 1998). Une révision constitutionnelle de 2007 précisa que le corps électoral appelé à élire les membres des assemblées délibérantes de la Nouvelle-Calédonie était constitué des électeurs qui pouvaient prétendre à leur inscription sur les listes électorales de 1998, ainsi que de leurs enfants devenus majeurs par la suite et

justifiant une condition de résidence de dix années. C'est ce que les requérantes nomment le « gel du corps électoral » au 8 novembre 1998.

3. En application de ces règles, les deux premières requérantes, mère et fille, virent leur demande d'inscription sur les listes électorales établies pour les élections du 12 mai 2019 être rejetées, dans la mesure où leur établissement en Nouvelle-Calédonie était postérieur à la date retenue par les dispositions applicables : la première requérante est née en Nouvelle-Calédonie en 1950, y a résidé jusqu'à ses 28 ans puis de 1999 à ce jour ; sa fille, née en 1980, l'a suivie en Nouvelle-Calédonie en 1999 et y réside depuis cette date.

4. Le 12 avril 2019, le tribunal de première instance de Nouméa rejeta, pour les mêmes motifs, le recours introduit par les deux requérantes contre le refus de leur inscription sur les listes électorales. Elles n'interjetèrent pas appel de cette décision. Elles précisent que la requête n'est pas exercée contre cette décision.

5. Le 10 mai 2019, les trois requérantes saisirent le Conseil d'État d'un recours tendant à l'annulation pour excès de pouvoir du décret du 8 mars 2019 fixant la date du scrutin au 12 mai 2019. Elles soutinrent que les règles de désignation des électeurs à ces élections méconnaissaient l'article 3 du Protocole n° 1 et l'article 14 de la Convention. Par une décision du 14 juin 2019, le Conseil d'État, après avoir informé les parties de ce que sa décision était susceptible d'être fondée sur la circonstance, relevée d'office, que le recours avait perdu de son objet dès lors que le scrutin du 12 mai 2019 était achevé, et leur avoir donné la possibilité de déposer des observations sur ce moyen d'ordre public, considéra qu'il n'y avait pas lieu de statuer sur les conclusions des requérantes, constatant qu'elles étaient effectivement dépourvues d'objet dans la mesure où le scrutin s'était déjà déroulé.

6. En France, les juridictions administratives comme judiciaires ne reconnaissent pas la primauté de la Convention, et plus généralement du droit international, sur les dispositions de nature constitutionnelle, et ont en conséquence refusé d'examiner les conditions de convocation des électeurs en Nouvelle-Calédonie (CE, assemblée, 30 octobre 1998, *Sarran*, et Cass., assemblée plénière, 2 juin 2000, *Levacher et M^lle^ Fraisse*). Par ailleurs, depuis une décision du 28 janvier 1994 (n° 148596), le Conseil d'État considère que l'acte de convocation des électeurs à un scrutin est susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. Il a précisé que la contestation de cet acte est dépourvue d'objet, et par conséquent irrecevable, si le recours est formé postérieurement à la date de l'élection (décision du 26 janvier 2011, n° 338140). De jurisprudence constante, le Conseil d'État considère que lorsqu'il n'arrive pas à trancher le litige avant la tenue d'un scrutin, le recours est dépourvu d'objet, ce qui conduit à prononcer un non-lieu à statuer (CE, 14 septembre 2001, n° 237208 ; CE, 27 juillet 2005, n° 276097 à propos d'un décret portant convocation des électeurs en vue d'une élection des représentants à l'assemblée de la Polynésie française). Par une ordonnance

du 7 septembre 2018 (nº 423575), le juge des référés du Conseil d'État a décidé de suspendre l'exécution d'un décret de convocation des électeurs.

7. Invoquant les articles 3 du Protocole nº 1 et 14 de la Convention, les requérantes soutiennent que la restriction posée par la révision constitutionnelle de 2007 porte une atteinte disproportionnée à leur droit de vote. Elles font valoir que leur situation est différente de celle du requérant dans l'affaire *Py c. France*, nº 66289/01, CEDH 2005-I (extraits), qui se plaignait de la condition de dix ans de résidence fixée avant la réforme constitutionnelle de 2007 pour voter auxdites élections, et à propos de laquelle la Cour a considéré qu'elle ne violait pas l'article 3 du Protocole nº 1. Les conditions fixées par la réforme de 2007, une condition de durée de résidence, couplée à celle d'une date fixe d'entrée sur le territoire, le 8 novembre 1998, et le caractère héréditaire de l'exclusion du droit de vote, seraient disproportionnées compte tenu du fait qu'elles justifient respectivement de 48 ans cumulés et de 20 ans continus de résidence en Nouvelle-Calédonie.

L'APPRÉCIATION DE LA COUR

8. La Cour estime nécessaire d'examiner la conformité de la requête aux exigences de l'article 35 § 1 de la Convention. Aux termes de cette disposition, elle ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes. La finalité de cette disposition est de ménager aux États contractants l'occasion de prévenir ou redresser les violations alléguées contre eux avant que ces allégations ne lui soient soumises. Ainsi, les griefs dont on entend la saisir doivent d'abord être soulevés, au moins en substance, dans les formes et délais prescrits par le droit interne, devant les juridictions nationales appropriées (voir, parmi de nombreux autres arrêts et décisions, *Civet c. France* [GC], n º29340/95, § 41, CEDH 1999-VI). Les voies de recours doivent être disponibles tant en théorie qu'en pratique à l'époque des faits, c'est-à-dire qu'elles doivent être accessibles, susceptibles d'offrir au requérant le redressement de ses griefs et présenter des perspectives raisonnables de succès (*Selahattin Demirtaş c. Turquie (nº 2)* [GC], nº 14305/17, § 205, 22 décembre 2020).

9. En l'espèce, la Cour relève à titre liminaire que les requérantes n'ont pas fait appel devant le Conseil d'État de la décision du tribunal de première instance de Nouméa du 12 avril 2019 (paragraphe 4 ci-dessus). Les requérantes ayant précisé que cette procédure n'est pas visée dans leur grief présenté devant elle, la Cour n'examinera pas le point de savoir si cette voie de recours était vouée à l'échec et si les intéressées étaient par conséquent dispensées de l'exercer en l'absence de perspective raisonnable de succès (voir les décisions *Sarran* et *Levacher et Melle Fraisse* citées au paragraphe 6 ci-dessus).

10. La Cour note ensuite que les requérantes, qui ne se plaignent pas de la violation de leur droit à un recours effectif, ont exercé leur recours en annulation du décret fixant la date de scrutin au 12 mai 2019 deux jours avant celui-ci, alors qu'elles disposaient de cette possibilité dès le lendemain de la publication de ce décret daté du 8 mars 2019. Dans ces conditions, et selon une jurisprudence tenant compte des impératifs de la réalité propre à ce type de contentieux (paragraphe 6 ci-dessus), elle note que le Conseil d'État ne disposait pas du temps nécessaire pour statuer avant le déroulement du scrutin et ne pouvait que prononcer un non-lieu à statuer en l'absence d'utilité de son contrôle. Dès lors, bien qu'ayant saisi le Conseil d'État dans le respect des formes et délais prescrits par le droit interne, et exercé un recours en principe susceptible de leur offrir le redressement de leur grief, les requérantes s'exposaient nécessairement à un non-lieu à statuer et le recours porté devant cette juridiction, qui n'était en tout état de cause pas assorti d'une requête en référé suspension du décret litigieux (paragraphe 6 ci-dessus), ne pouvait pas donner lieu à un examen au fond de ce grief, ce qu'elles ne pouvaient ignorer.

11. La Cour en déduit que les requérantes n'ont pas dûment épuisé les voies de recours internes et conclut que la requête doit être rejetée en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 3 mars 2022.

Martina Keller Greffière adjointe	Ganna Yudkivska Présidente

ANNEXE

Liste des requérantes

N°	**Prénom NOM**	**Année de naissance**	**Nationalité**	**Lieu de résidence**
1.	Évelyne DENAT	1950	française	Paita
2.	ASSOCIATION UN COEUR, UNE VOIX	2018	française	Dumbea
3.	Christelle DENAT	1980	française	Nouméa