

JURISPRUDENCE DE LA COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME CONCERNANT LE DROIT ELECTORAL FRANCAIS

MARCIN SKUBISZEWSKI

www.skubi.net/ipag2009.html

- Quelques dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme
- A comparer : le document de Copenhague
- Notions sur la Cour Européenne des Droits de l'Homme
- **Py contre France** : condition de résidence décennale dans les élections néocalédoniennes

(non violation de la Convention)

- **Pierre-Bloch contre France** : non-application de l'art. 6 de la Convention à la procédure concernant le dépassement du plafond de financement des campagnes électorales

Jurisprudence de moindre importance :

- **Bompard contre France** : absence de redécoupage en 1999, initialement prévu par la loi (non-violation)
- **Cheminade contre France** : compte de campagne rejeté, restitution d'avance sur financement public suite aux prêts élevés par des particuliers (non-violation art. 6, 13)

Financement des partis politiques

- **Parti Nationaliste Basque contre France** : financement étranger

Liberté de l'expression politique

- **Brasilier contre France** : diffamation, distinction entre opinions et faits
- **Desjardin contre France (mention)** : idem

DISPOSITIONS DE LA CONVENTION QUI NOUS INTERESSENT

Protocole additionnel, Article 3 – Droit à des élections libres

Les Hautes Parties contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif.

- Disposition pleinement intégrée à la Convention
- Formulation inhabituelle : les autres articles contiennent des droits subjectifs (« nul ne peut être soumis à la torture »), ici le droit subjectif est seulement dans le titre
- Formulation brève, laissant beaucoup de place à interprétation

(DIGRESSION) COMPARAISON : DOCUMENT DE COPENHAGUE

- Fait suite à la déclaration de Helsinki (CSCE : Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe), qui avait été acceptée sans sincérité
- Acceptée 29 juin 1990
- Déclaration politique de très grande importance, ne fait pas partie à strictement parler du droit international
- <http://www.ena.lu?lang=1&doc=12011>

(5) organisation des pouvoirs publics, droits de l'homme : Etat de droit, séparation entre Etat et partis politiques etc.

(5.8) — les lois - adoptées au terme d'une procédure publique - et les règlements font l'objet d'une publication qui est la condition de leur applicabilité. Ces textes seront accessibles à tous ;

(6) principe de démocratie (volonté du peuple)

(7) Pour faire en sorte que la volonté du peuple soit le fondement des autorités publiques, les Etats participants

(7.1) — organiseront des élections libres à inter-

valles raisonnables, comme le prévoit la loi ;

(7.2) — permettront que tous les sièges, dans au moins une des chambres du pouvoir législatif national, soient librement disputés dans le cadre d'un vote populaire ;

(7.3) — garantiront un suffrage universel et égal aux citoyens majeurs ;

(7.4) — veilleront à ce que les votes soient émis au **scrutin secret** ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote et à ce qu'ils soient recensés et présentés avec objectivité, les résultats officiels étant rendus publics ;

(7.5) — respecteront **le droit des citoyens de solliciter des fonctions politiques ou publiques**, à titre individuel ou en tant que représentants de partis politiques ou d'organisations, sans discrimination ;

(7.6) — respecteront **le droit des individus ainsi que des groupes ou groupements de créer, en toute liberté, leurs propres partis ou autres organisations politiques**, et fourniront à ces partis et organisations les garanties légales nécessaires pour leur permettre de se mesurer sur la base d'une égalité de traitement devant la loi et

les autorités ;

(7.7) — veilleront à ce que la loi et l'ordre public de l'Etat contribuent à faire en sorte que **les campagnes politiques se déroulent dans un climat d'équité et de liberté excluant toute pression administrative**, violence ou intimidation qui interdirait aux partis et aux candidats d'exposer librement leurs opinions et leurs qualités, ou empêcherait les électeurs d'en prendre connaissance et d'en débattre ou de voter sans crainte de sanctions ;

(7.8) — veilleront à ce qu'aucun obstacle d'ordre juridique ou administratif ne s'oppose au **libre accès aux médias** sur la base de la non-discrimination pour tous les groupes ou groupements politiques et toutes les personnes désirant participer à des élections ;

(7.9) — veilleront à ce que **les candidats qui obtiennent le nombre nécessaire de voix requis par la loi soient dûment investis de leur fonction, et qu'il leur soit permis de conserver celle-ci** jusqu'à ce que leur mandat arrive à expiration ou qu'il y soit mis un terme pour toute autre raison d'une manière prescrite par la loi conformément

ment à des procédures parlementaires et constitutionnelles démocratiques.

(8) Les Etats participants estiment que **la présence d'observateurs**, étrangers et nationaux, est de nature à améliorer le déroulement des élections dans les Etats où elles ont lieu. En conséquence, ils invitent des observateurs de tout autre Etat participant à la CSCE, ainsi que de toute institution et organisation privée compétente qui le souhaiterait, à suivre le déroulement des opérations de leurs élections nationales, dans la mesure prévue par la loi. Ils s'appliqueront également à faciliter un accès analogue pour les élections organisées à un niveau inférieur au niveau national. Ces observateurs s'engageront à ne pas s'immiscer dans les opérations électorales.

(fin de la digression) Convention, article 6 – Droit à un procès équitable

1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, **soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle**. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice.

2. Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.

3. [...] (autres droits de la personne accusée)

Article 13 – Droit à un recours effectif

Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles.

Article 14 – Interdiction de discrimination

La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, **les opinions politiques ou toutes autres opinions**, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

COMMENT CHERCHER DANS LA JURISPRUDENCE

Langues officielles de la Cour :

- Français et anglais (dans cet ordre)
- Certains documents (mais pas les plus importants) sont disponibles dans une seule langue

Site Web de la Cour :

http://www.echr.coe.int/ECHR/homepage_fr

Formulaire de recherche jurisprudence :

<http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-fr>

CLASSIFICATION DES ARRETS

« **Grands arrêts** » : arrêts tranchant une controverse de droit importante, dont la solution est loin d'être évidente, précédemment non résolue (plus rarement : résolue en sens inverse)

- Py contre France
- Pierre-Bloch contre France

Le site Web de la Cour classifie les documents en trois niveaux d'importance

La recevabilité a une définition particulière :
une demande manifestement mal fondée est considérée comme irrecevable

CLASSIFICATION DES ARRETS, suite

Formations de jugement :

- **Comité** (3 juges) : déclarations d'irrecevabilité prises à l'unanimité
 - décisions non publiées, non archivées
- **Chambre** (7 juges) : formation ordinaire
- **Grande Chambre** : affaires avec question principe considérée d'importance exceptionnelle
 - soit après renvoi de la chambre, soit sur appel (rarement admis)
- anciennement : recevabilité jugée par la Commission Européenne des Droits de l'Homme

Py contre France,

11 janvier 2005

Droit d'élire le Congrès de Nouvelle Calédonie et l'assemblée de province refusées au requérant le 7 avril 1997 car il

ne pouvait [...] justifier d'un domicile constant en Nouvelle-Calédonie depuis le 6 novembre 1988

Non-violation P1-3, non lieu à examiner séparément art. 14

Particularité de l'affaire :

Comité des Droits de l'Homme des Nations Unies :

Rappelant le caractère non discriminatoire du critère de la durée de résidence, le Comité estime, qu'en l'espèce, les seuils fixés pour les consultations de 1998 et à compter de 2014 ne sont pas excessifs **dans la mesure où ils s'inscrivent dans le cadre de la nature et de l'objet de ces scrutins, à savoir un processus d'autodétermination** impliquant la participation de personnes justifi-

ant d'attaches suffisantes au territoire dont l'avenir est en jeu. Il ressort, en effet, que ces **seuils n'apparaissent pas disproportionnés vis-à-vis d'un processus de décolonisation**

<http://www1.umn.edu/humanrts/hrcommittee/Frenchjurisprudence/932-2000.html>

Le Congrès fait partie du corps législatif :

les mots « corps législatif » ne s'entendent pas nécessairement du seul parlement national ; il convient de les interpréter en fonction de la structure constitutionnelle de l'Etat en cause.

[...] le congrès vote le budget et approuve les comptes de la Nouvelle-Calédonie *[les conseils municipaux aussi - MS]*. En matière pénale il peut assortir les infractions aux lois du pays et à ses règlements de peines d'amendes qui respectent la classification des contraventions et délits et n'excèdent pas le maximum prévu pour les infractions de même nature par les lois et règlements de la République. [...]

Compte tenu des compétences attribuées au Congrès par la loi organique de 1999, la Cour estime qu'il n'est plus seulement un organe consultatif,

mais est devenu un organe appelé à jouer un rôle déterminant, suivant les questions à traiter, dans le processus législatif en Nouvelle-Calédonie.

A comparer : Xuereb contre Malte :

The Court recalls that the former Commission took the view that local authorities, by virtue of the subordinate nature of their powers and functions could not be considered part of the legislative body

Généralités sur P1-3 :

45' [...] les droits consacrés par l'article 3 du Protocole no 1 ne sont pas absolus mais sujets à restrictions. Comme l'article 3 les reconnaît sans les énoncer en termes exprès ni moins encore les définir, il y a place pour des « limitations implicites » (Labita c. Italie [GC], no 26772/95, § 201, CEDH 2000-IV).

46. Les Etats contractants jouissent en effet d'une ample marge d'appréciation eu égard à la diversité dans l'espace et à la variabilité dans le temps de leurs lois en matière électorale. Les règles relatives à l'octroi du droit de vote, reflétant les soucis de participation des citoyens mais également de connaissance de la situation particulière de la ré-

gion concernée, varient en fonction des facteurs historiques et politiques propres à chaque Etat ; la multitude de situations prévues dans les législations électorales de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe démontre la diversité des choix possibles en la matière. Cependant, aucun de ces critères ne devrait en principe être considéré comme plus valable qu'un autre, à condition qu'il garantisse l'expression de la volonté du peuple à travers des élections libres, honnêtes et périodiques. Aux fins d'application de l'article 3, toute loi électorale doit toujours s'apprécier à la lumière de l'évolution politique du pays, de sorte que des détails inacceptables dans le cadre d'un système déterminé peuvent se justifier dans celui d'un autre.

47. Cette marge de manœuvre reconnue à l'Etat n'est toutefois pas illimitée. Il appartient, en effet, à la Cour de statuer en dernier ressort sur l'observation des exigences du Protocole no 1. Il lui faut s'assurer que lesdites conditions ne réduisent pas les droits dont il s'agit au point de les atteindre dans leur substance même et de les priver de leur effectivité, qu'elles poursuivent un but légitime

et que les moyens employés ne se révèlent pas disproportionnés. Ces conditions ne doivent pas, en particulier, contrecarrer « la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif » [...]

Sur le problème posé ici

48. L'ancienne Commission et la Cour ont déjà décidé que **la condition de la résidence ou de la durée de résidence dont est assorti l'exercice ou la possession du droit de vote à des élections ne constitue pas, en principe, une restriction arbitraire du droit de vote** et, en conséquence, n'est pas incompatible avec les dispositions de l'article 3 du Protocole no 1 [...]

50. Selon le Gouvernement, les seuils de durée de résidence répondent au souci, exprimé par les représentants des populations locales dans le cadre des négociations des accords de Nouméa, de garantir que les consultations traduiront la volonté des populations « intéressées » et que leur résultat ne sera pas altéré par un vote massif des populations récemment arrivées sur le territoire et n'y justifiant pas d'attaches solides. En outre, la limitation du droit de vote serait la con-

séquence directe et nécessaire de l'instauration d'une citoyenneté calédonienne. [...]

52. Compte tenu de ces différents éléments, la Cour estime que **la condition de résidence poursuit, en l'espèce, un but légitime.** [...]

57. En l'espèce, bien que le requérant n'ait pas eu vocation à rester en Nouvelle-Calédonie, il était tout de même assujetti aux lois votées par le congrès et, notamment aux lois pénales qui pouvaient prévoir des peines allant jusqu'à dix ans d'emprisonnement. Or, la condition de dix années de résidence correspond à deux mandats des membres du congrès.

Dés lors, **cette exigence de dix années de résidence pourrait paraître disproportionnée au but poursuivi.**

58. **Il convient toutefois encore de déterminer s'il existe en Nouvelle-Calédonie des nécessités locales, au sens de l'article 56,** telles que la restriction du droit de vote incriminée pourrait être considérée comme n'enfreignant pas l'article 3 du Protocole no 1.

Art. 56 : [...] Dans ledits territoires les dispositions de la présente Convention seront ap-

pliquées en tenant compte des nécessités locales. [...]

60. [...] pour que l'article [56] puisse s'appliquer, il faut « la preuve décisive et manifeste d'une nécessité ». **Les nécessités locales, lorsqu'elles renvoient au statut juridique particulier d'un territoire, doivent revêtir un caractère impérieux pour justifier l'application de l'article 56 de la Convention.**

61. **La Cour constate que le statut actuel de la Nouvelle-Calédonie correspond à une phase transitoire avant l'accession à la pleine souveraineté et s'inscrit dans un processus d'autodétermination. Il s'agit d'un « système inachevé et transitoire », de même que celui qui a été examiné par la Cour dans l'arrêt Mathieu-Mohin et Clerfayt, précité.**

62. Or, après une histoire politique et institutionnelle tourmentée, **cette condition de dix ans de résidence fixée par le statut du 19 mars 1999 a constitué un élément essentiel à l'apaisement du conflit meurtrier. La situation locale, reposant sur des problèmes plus profonds et lourds de conséquences pour l'avenir que les**

différends linguistiques à l'origine des affaires précitées Polacco et Garofalo et Mathieu-Mohin et Clerfayt, et a permis à la Nouvelle-Calédonie de connaître aujourd'hui une situation politique apaisée et de poursuivre son développement politique, économique et social.

64. [...] l'histoire et le statut de la Nouvelle-Calédonie sont tels qu'ils peuvent être considérés comme caractérisant des « nécessités locales » de nature à permettre les restrictions apportées au droit de vote du requérant.

Pierre-Bloch contre France, 21 octobre 1997

Pierre-Bloch (UDF) élu député du 19ème arrondissement de Paris, le 28 mars 1993.

La commission des comptes de campagne ajoute aux dépenses déclarées

- **328 641,65 FRF** : cinq numéros de la revue *Demain notre Paris*

il n'[était] pas douteux compte tenu des dates, de la fréquence et plus encore du contenu que ces publications [avaient] une finalité électorale indéniable

- **83 020 FRF** : sondage (26 octobre 1992) commandé par le RPR
 - Pierre-Bloch investi par UDF et RPR
 - « cette étude avait pour objet principal de déterminer le choix du meilleur candidat à opposer au député socialiste sortant et [avait] donné un net avantage à M. Jean-Pierre Pierre-Bloch qui s'[était] trouvé de ce fait investi tant par l'UDF que par le RPR »

- l'étude « portait également sur les attentes des habitants et était de ce fait destinée à permettre l'orientation de la campagne électorale, les thèmes majoritairement retenus se trouvant largement développés dans les publications électorales [susmentionnées] »
- **8 211,66 FRF** : un tiers du coût d'un numéro du *18ème Indépendant*

Total des dépenses retenu **816 663,84 FRF**, plafond 500 000 FRF

Conseil d'Etat : recours irrecevable car la décision de la commission des comptes de campagne n'est pas détachable de la procédure devant le Conseil Constitutionnel.

Conseil Constitutionnel :

Dépassement retenu différent : **63 572,46 FRF**

(montant diminué suite à une rectification d'erreur matérielle)

- remboursement au Trésor de cette somme (décision subséquente de la Commission)
- démission d'office
- inéligibilité pendant un an

Griefs

Violation art. 6 § 1 (procès équitable, civil et pénal)

Violation art. 13 (recours effectif)

Violation art. 14 (discrimination)

– grief non développé devant la Cour

Art. 6 § 1 non applicable (aspect civil)

48. [...] Il y a lieu de rechercher si la procédure litigieuse en l'espèce avait ou non trait à une « contestation sur [des] droits et obligations de caractère civil » ou une « accusation en matière pénale ».

50. [...] Le Conseil constitutionnel [...] déclara le requérant inéligible pendant un an et démissionnaire d'office, compromettant ainsi son droit de se porter candidat à une élection à l'Assemblée nationale et de conserver son mandat. Or **un tel droit est de caractère politique et non « civil » au sens de l'article 6 § 1**, de sorte que les litiges relatifs à l'organisation de son exercice – tels ceux portant sur l'obligation des candidats de limiter leurs dépenses électorales – sortent du champ d'application de cette disposition.

51. [...] **Cet aspect patrimonial de la procédure litigieuse ne confère pas pour autant à celle-ci une nature « civile » au sens de l'article 6 § 1**. En effet, l'impossibilité d'obtenir le remboursement des dépenses de campagne lorsqu'un dé-

passement du plafond est constaté et l'obligation de verser au Trésor public une somme équivalant à celui-ci sont les corollaires de l'obligation de limiter les dépenses électorales ; comme celle-ci, elles relèvent de l'organisation de l'exercice du droit litigieux. D'ailleurs, un contentieux n'acquiert pas une nature « civile » du seul fait qu'il soulève aussi une question d'ordre économique.

CONCEPTION SEMI-AUTONOME D'« ACCUSATION EN MATIERE PENALE »

Une accusation pénale en droit interne est considérée comme telle selon la Convention.

Ce qui n'est pas une accusation pénale en droit interne peut quand même être jugé « accusation pénale » aux yeux de la Convention.

Ici :

- une infraction pénale (**art. L 113-1 al. 3 du Code Electoral**) est constatée, semble-t-il de façon définitive

La cour : 32. Les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours (articles 62 de la Constitution et 20 du règlement). Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles (article 62 de la Constitution).

- pas de conséquences pénales

La Cour Européenne ne juge pas la loi *in abstracto*.

Art. 6 § 1 non applicable (aspect pénal)

53. L'existence d'une « accusation » n'étant pas controversée, la tâche de la Cour se limite à déterminer si celle-ci a trait à la matière pénale. Pour ce faire, elle a égard à trois critères : la qualification juridique de l'infraction litigieuse en droit national, la nature même de celle-ci, et la nature et le degré de sévérité de la sanction [...]

54. [...] Lorsqu'un dépassement est subséquemment constaté par ledit Conseil, le candidat en cause peut être déclaré inéligible pendant un an [...] et il est tenu de verser au Trésor public une somme égale au montant du dépassement [...] personnel. **A l'évidence, ces dispositions, seules pertinentes en l'espèce, ne relèvent pas du droit pénal français** mais, comme le confirme l'intitulé du chapitre du code électoral où elles figurent, de la réglementation relative au « financement et [au] plafonnement des dépenses électorales » et donc du droit des élections. **Un manquement à une norme juridique régissant une telle matière ne saurait davantage être qualifié**

de « pénal » par nature.

b) Nature et degré de sévérité de la sanction

56. [...] **[L'inéligibilité]** s'inscrit ainsi directement dans le cadre de mesures destinées à assurer le bon déroulement des élections législatives de telle sorte que, par sa finalité, elle échappe au domaine « pénal ». [...] L'inéligibilité prononcée par le Conseil constitutionnel est en outre limitée à une année à compter de l'élection et ne vaut que pour l'élection en cause, soit en l'espèce, l'élection à l'Assemblée nationale.

57. Bref, **ni la nature ni le degré de sévérité de cette sanction ne placent la question dans la sphère « pénale ».**

58. Cette obligation de payer porte sur le montant du dépassement constaté par le Conseil constitutionnel. Cela tend à montrer qu'elle **s'apparente à un versement à la collectivité de la somme dont le candidat en cause a indûment tiré avantage pour solliciter les suffrages de ses concitoyens, et qu'elle se rattache de la sorte elle aussi aux mesures destinées à as-**

sur le bon déroulement des élections législatives et en particulier l'égalité des candidats. D'ailleurs, outre le fait que la somme à verser n'est ni tarifée ni fixée à l'avance, **plusieurs éléments distinguent l'obligation litigieuse des amendes pénales stricto sensu** : elle n'est ni inscrite au casier judiciaire ni soumise au principe du non-cumul des peines, et l'absence de paiement n'autorise pas l'exercice de la contrainte par corps. Vu sa nature, l'obligation de verser au Trésor public une somme égale au montant du dépassement ne peut donc s'analyser en une amende.

60. [les peines de l'art. L 113-1 du code électoral] ne sont toutefois pas présentement en cause puisque le requérant n'a fait l'objet d'aucune poursuite sur le fondement dudit article.

Article 13 (recours effectif) non applicable

64. Avec le Gouvernement et la Commission, la Cour rappelle que le droit de recours prévu par **l'article 13 ne peut concerner qu'un droit protégé par la Convention**. Partant, eu égard à ses décisions quant aux griefs tirés des articles 6 § 1 [...] et 14 [...], la Cour conclut que l'article 13 ne s'applique pas en l'espèce.

Il manque quelque chose ici : violation de P1-3 non soulevée, or

- M. Pierre-Bloch est élu, puis évincé de son mandat, dans une situation où
 - le Conseil Constitutionnel *peut* mais ne doit pas le faire (possibilité d'arbitraire)
 - le dépassement du plafond est modéré
 - le dépassement du plafond diminue suite à rectification d'erreur matérielle
 - et le Conseil Constitutionnel ne réexamine pas sa décision d'inéligibilité

Opinions dissidentes

Meyer :

[...] les droits « politiques » constituent une catégorie particulière de droits « civils ».

[...] l'inéligibilité pendant un an et l'obligation de verser au Trésor public une somme égale au montant du dépassement.

Ne sont-ce pas là, « suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes » dans le langage courant, de véritables « peines » et même des peines plutôt graves ?

Lohmus :

Dans l'affaire Schmautzer c. Autriche, la direction de Graz de la police fédérale infligea au requérant une amende de 300 schillings autrichiens, assortie d'une peine de vingt-quatre heures d'emprisonnement à défaut de paiement parce qu'il conduisait sa voiture sans porter la ceinture de sécurité. La Cour a relevé dans cette affaire que « si les infractions litigieuses et les procédures appliquées en l'espèce relèvent du domaine administratif, elles n'en présentent pas moins un carac-

tère pénal » [...]

Si je compare les deux affaires, il m'est difficile de comprendre pourquoi l'article 6 ne serait pas applicable en l'espèce.

Bompard contre France, 4 avril 2006, chambre

Redécoupage électoral prévu par la loi après le recensement de 1999, mais non fait.

Requête manifestement mal fondée (*irrecevable*).

Requête en annulation de l'élection rejetée par le Conseil Constitutionnel :

« il n'appartient pas au Conseil constitutionnel, se prononçant, comme en l'espèce, en application de l'article 59 et non de l'article 61 de la Constitution, d'apprécier la constitutionnalité des dispositions législatives »

– Convention non invoquée, demande mal défendue

La cour :

1. [...] le membre de phrase « conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif » implique pour l'essentiel, outre la liberté d'expression déjà protégée, du reste, par l'article 10 de la Convention, **le principe de l'égalité de traitement de tous les citoyens dans l'exercice de leur droit de**

vote et de leur droit de se présenter aux suffrages.

[...] Il ne s'ensuit pourtant pas que tous les bulletins doivent avoir un poids égal quant au résultat, ni tout candidat des chances égales de l'emporter. Ainsi, aucun système ne saurait éviter le phénomène des « voix perdues »

Approbation de la loi française :

[...] Ces textes [la loi française] instaurent, dans le cadre d'un mode de scrutin majoritaire à deux tours, un découpage se fondant sur des bases essentiellement démographiques, afin d'assurer une représentation équitable en fonction du poids démographique de chacune des circonscriptions. Si des écarts de population entre les circonscriptions sont possibles, ils ont pour objet de permettre la prise en compte d'impératifs d'intérêt général et notamment de tenir compte des « réalités naturelles que constituent certains ensembles géographiques » et des « solidarités qui les unissent ». De plus, de tels écarts ne peuvent être mis en place que dans une mesure limitée et en fonction d'impératifs précis et strictement énoncés.

Compte tenu de ces éléments, la Cour estime que

l'instauration d'un tel système en matière de découpage électoral entoure l'octroi du droit de vote de conditions reflétant les soucis de participation des citoyens mais également de connaissance de la situation particulière des régions concernées, pleinement compatibles avec les dispositions de l'article 3 du Protocole no 1 à la Convention.

[la Cour exprime sa compréhension pour les raisons qui ont conduit la France à renoncer au redécoupage de 1999]

Peu de clarté concernant l'intérêt à agir (droit subjectif ou non) :

[...] même en admettant que l'absence de redécoupage entre 1999 et 2002 n'ait pas permis de tenir compte de l'évolution démographique des circonscriptions du Vaucluse et d'y assurer une répartition parfaitement égale des électeurs, ce que la requérante n'établit pas, **l'on ne saurait considérer que de telles circonstances aient réduit de façon substantielle les droits de la requérante au point de les priver de leur effectiv-**

ité.

[...] La Cour considère que les motifs, exposés par le Gouvernement, pour lesquels un redécoupage n'a pas été effectué avant 2002, procèdent de la nécessité, légitime dans une société démocratique, de faire précéder cette opération d'expertises et de consultations approfondies. Compte tenu de ces éléments, et eu égard à la large marge d'appréciation dont disposent les Etats en la matière, la Cour ne tient pas ces modalités électorales pour injustifiées ou disproportionnées. **De telles modalités n'ont assurément pas porté atteinte à la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif.**

Cheminade contre France,

26 janvier 1999

Affaire intéressante du point de vue du droit français, et pas européen

M. Cheminade est candidat à l'élection présidentielle

Il obtient une avance de 1 000 000 F pour frais de campagne

Il compte sur plusieurs millions de remboursement de frais de campagne

Le compte de campagne de M. Cheminade reste déficitaire le jour de l'élection

Pour le renflouer, Cheminade emprunte presque trois millions à 29 personnes physiques

– il contracte des dettes pour payer d'autres dettes

Compte de campagne rejeté :

« Considérant qu'il ressort de l'examen du compte de campagne déposé par le candidat que celui-ci a bénéficié de sommes d'un montant total de 2 340 990 francs, déclarées comme étant des prêts consentis à titre gratuit par des personnes

physiques ; qu'il résulte de l'instruction que cette source de financement, à concurrence de 1 711 450 francs, soit plus du tiers de l'ensemble des recettes déclarées, provient de **vingt et un contrats conclus postérieurement au 7 mai 1995** ; que compte tenu de **l'importance de ces ressources dans le financement de la campagne, l'absence de stipulation d'intérêts** a, en l'espèce, constitué au profit du candidat un avantage qui doit être assimilé à un don en vertu de l'article L. 52-17 du Code électoral ; qu'**eu égard à la date des conventions dont il s'agit, à l'importance et au caractère systématique des avantages ainsi consentis, le compte de campagne doit être regardé comme ayant été établi en méconnaissance des articles L. 52-4, L. 52-5, L. 52-6 et L. 52-8 du Code électoral et doit par la suite être rejeté** ».

Grief : violation art. 6 § 1 (et quelques arguments pour faire pleurer la Cour sur le sort de M. Cheminade)

Requête manifestement mal fondée

Opinion personnelle : Cheminade aurait pu plaider une ingérence dans son droit à être candidate

- non prévue par la loi
- et éventuellement non proportionnée

Parti Nationaliste Basque - Organisation Régionale d'Iparralde contre France, 7 juin 2007, chambre

Refus d'agrément de l'association de financement :

Considérant [...] que ce parti reçoit des fonds du parti nationaliste basque espagnol.

Considérant que l'article 11-4 de la loi no 88-227 du 1 mars 1988, modifié par la loi no 95-65 du 19 janvier 1995 article 16-1, prohibe le financement d'un parti politique par toute personne morale de droit étranger.

Recours rejeté par le Conseil d'Etat

Griefs :

- violation art. 10+11 (liberté d'expression, liberté d'association) combinés
- P3-1

Recours manifestement mal fondé.

Commission de Venise :

[...] il ne peut y avoir une réponse unique à la question de la nécessité « dans une société

démocratique » de la prohibition du financement des partis politiques par des partis politiques étrangers. Elle estime cependant que **l'expérience de la coopération des partis politiques au sein d'organisations et institutions supranationales européennes plaide en faveur d'une approche moins restrictive** ; une telle coopération est en effet elle-même nécessaire « dans une société démocratique », alors qu'il n'est pas évident qu'il en aille de même de la mise en place d'obstacles à cette coopération par le biais de la prohibition de toutes relations financières entre partis politiques constitués dans des Etats différents.

[...] pour décider si la prohibition du financement de partis politiques par des partis politiques étrangers est compatible avec les exigences de l'article 11 de la Convention, il faut examiner chaque cas individuellement, en prenant en compte la législation générale sur le financement des partis politiques en vigueur dans l'Etat en cause ainsi que ses obligations internationales – dont, le cas échéant, **celles résultant de sa qualité d'Etat membre de l'Union européenne.**

La Cour :

34. Quant à l'article 3 du Protocole no 1, en tout état de cause, l'on ne saurait voir dans les conséquences financières de la mesure critiquée sur la capacité du parti requérant et de ses membres à participer aux élections législatives autre chose que « des effets secondaires » ou « accessoires » de cette mesure ; dès lors, **que la Cour conclue à la violation [...] ou à la non-violation de l'article 11 [...], il n'y a pas lieu d'examiner l'affaire sous l'angle de l'article 3 du Protocole no 1.**

39. Pareille ingérence enfreint l'article 11, sauf si elle était « prévue par la loi », dirigée vers un ou des buts légitimes au regard du paragraphe 2 et « nécessaire, dans une société démocratique », pour les atteindre.

41. [...] la prohibition du financement des partis politiques par des partis politiques étrangers est prévue par la loi [...]

45. [...] la prohibition du financement des partis politiques par toutes les personnes morales à l'exception des partis et regroupements politiques français **s'inscrit dans un corps de règles**

visant à assurer la transparence financière de la vie politique. [La Cour] souligne à titre liminaire qu'elle perçoit d'autant plus l'importance d'une réglementation de cette nature « dans une société démocratique » qu'elle est mise en exergue tant par la Commission de Venise que par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

46. [...] les exceptions visées à l'article 11 appellent une interprétation stricte, **seules des raisons convaincantes et impératives pouvant justifier des restrictions à la liberté d'association.** Pour juger en pareil cas de l'existence d'une nécessité au sens de l'article 11 § 2, les Etats ne disposent que d'une marge d'appréciation réduite [...]

[la possibilité de financer les partis politiques par un parti politique étranger] relève de **la marge d'appréciation résiduelle des Etats contractants**, ceux-ci demeurant libres de déterminer quels fonds étrangers peuvent être recueillis par les partis politiques. [...] le **Comité des Ministres du Conseil de l'Europe recommande aux gouvernements des Etats membres de « limiter, interdire ou réglementer d'une manière spécifique les dons de sources étrangères »**

48. [...] **il n'appartient pas à la Cour d'empiéter sur des questions qui touchent à la compatibilité du droit interne d'un Etat membre avec le projet communautaire.** D'autre part, le choix opéré par le législateur français de ne pas faire d'exception à cette prohibition au profit des partis politiques constitués dans d'autres Etats membres de l'Union est un choix éminemment politique, qui relève en conséquence de sa marge d'appréciation résiduelle.

Liberté d'expression et campagne électorale

Brasiliere contre France, 11 avril 2006

TIBERI tu nous casses les URNES

EN FACE : BUREAU de la FRAUDE, VOLS ET MAGOUILLE

J'accuse JEAN TIBERI d'avoir délibérément soustrait aux électeurs leur liberté de voter : c'est sous sa responsabilité directe ou indirecte qu'il y a eu hold up de mes bulletins (60 000 destinés aux bureaux de vote).

les élections à la 2ème circonscription étaient truquées

Relaxe en diffamation ; puis condamnation à un franc de dommages-intérêts sur appel de Jean Tiberi seul

Cour Européenne : les propos de Brasiliere sont des jugements de valeur

36. [...] même lorsqu'une déclaration équivaut à un jugement de valeur, la proportionnalité de l'ingérence dépend de l'existence d'une base

factuelle pour la déclaration incriminée puisque même un jugement de valeur totalement dépourvu de base factuelle peut se révéler excessif [...]

38. Reste à savoir si la base factuelle de ces jugements de valeur était suffisante. A cet égard, la Cour note que des bulletins de vote avaient disparu et que l'élection a été contestée devant le juge électoral. Il est par ailleurs établi que les faits s'inscrivaient, comme l'a relevé le tribunal de grande instance de Paris, « dans le cadre d'une polémique nourrie »

41. [...] La Cour accorde la plus haute importance à la liberté d'expression dans le contexte du débat politique et considère qu'on ne saurait restreindre le discours politique sans raisons impérieuses. [...]

42. [...] des ingérences dans la liberté d'expression d'un membre de l'opposition, qui représente ses électeurs, signale leurs préoccupations et défend leurs intérêts commandent à la Cour de se livrer à un contrôle des plus strict [...] **Le fait qu'un adversaire des idées et positions officielles doit pouvoir trouver sa place dans l'arène politique (Piermont, précité) inclut nécessaire-**

ment la possibilité de pouvoir discuter de la régularité d'une élection.

Pour mention :

Desjardin contre France, 22 novembre 2007

L'ancien maire accusé dans un tract d'avoir « pollué l'eau »

Justice répressive française :

- c'est une allégation de délit non lié à la fonction de maire
- aucune base factuelle
- diffamation

La Cour :

- en réalité le tract accuse le maire de la mauvaise gestion d'eau
- c'est une expression d'opinion
- violation de l'art. 10

Pour mention :

Piermont contre France, 27 avril 1995

Expulsion d'une étrangère, députée européenne, suite à des propos favorables à l'indépendance de TOMs

- violation art. 10
 - députés européens exclus du champ d'application de l'art. 16, qui permet de limiter l'activité politique d'étrangers
- non violation P4-2 (liberté de circulation interne) :
 - chaque TOM est un territoire distinct à l'intérieur duquel la liberté de circulation s'applique
 - on peut donc expulser d'un TOM une personne circulant légalement en France ou dans un autre TOM
- sommet de complexité juridique