



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

Note d'information sur la jurisprudence de la Cour 192

Janvier 2016

Partei Die Friesen c. Allemagne - 65480/10

Arrêt 28.1.2016 [Section V]

Article 14

Discrimination

Application d'un seuil de 5 % des voix lors des élections parlementaires en Basse-Saxe :
non-violation

En fait – Le requérant est un parti politique représentant les intérêts de la minorité nationale frisonne. Il n'a d'activités que dans le Land de Basse-Saxe (*Niedersachsen*). En vertu du droit électoral de ce Land, il n'est attribué de sièges au Parlement qu'aux partis qui ont obtenu au minimum 5 % de l'ensemble des suffrages valablement exprimés. Pour les élections de 2008, le parti requérant pria le Premier ministre et le Président de Basse-Saxe de l'exempter de cette obligation, ce qu'ils refusèrent. À ces élections, le parti recueillit environ 0,3 % de l'ensemble des suffrages valablement exprimés, de sorte qu'il n'obtint pas de mandat parlementaire.

Dans sa requête devant la Cour européenne, il soutenait que l'application du seuil de 5 % emportait violation à son égard du droit protégé par l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 3 du Protocole n° 1 de participer à des élections sans subir de discrimination.

En droit – Article 14 combiné avec l'article 3 du Protocole n° 1 : Aux élections parlementaires de 2008, le parti requérant n'a pas recueilli suffisamment de voix pour obtenir un mandat parlementaire, indépendamment de l'application du seuil de 5 %. Toutefois, ce seuil a pu avoir un effet dissuasif sur les électeurs, qui pouvaient souhaiter ne pas « gaspiller » leur voix en votant pour un parti politique qui n'était pas en mesure de recueillir 5 % des suffrages. L'application du minimum de 5 % a donc constitué une ingérence dans l'exercice par le parti requérant de son droit de se présenter à une élection, de sorte que l'affaire relève du champ d'application de l'article 3 du Protocole n° 1. L'article 14 trouve donc à s'appliquer.

Même si le seuil de 5 % ne pose pas en lui-même de problème au regard de l'article 14 combiné avec l'article 3 du Protocole n° 1, la Cour doit déterminer si son application au parti requérant a emporté violation de ces dispositions. À cet égard, elle note qu'il n'est pas contesté que le parti requérant n'a pas été traité différemment des autres petits partis politiques se présentant aux élections en Basse-Saxe.

Sur le point de savoir si la situation du parti requérant était, comme il l'alléguait, analogue à celle du parti des Danois et du parti des Sorabes, qui se présentaient aux élections dans deux autres Länder accordant tous deux des exceptions aux partis représentant une minorité, la Cour observe que si, en vertu du droit électoral fédéral allemand, tous les partis représentant une minorité nationale bénéficient des mêmes privilèges pour les élections fédérales, il n'en va pas de même en ce qui concerne la participation aux élections au niveau du Land. Or la Cour constitutionnelle de Basse-Saxe

a jugé que le droit constitutionnel applicable en Basse-Saxe n'obligeait pas les autorités à exempter de l'application des seuils électoraux dans le Land les partis des minorités nationales. Eu égard à la souveraineté dont jouissent les Länder dans le système juridique allemand, le fait que le législateur de l'un d'entre eux permette dans son droit électoral des exemptions pour les partis représentant des minorités nationales est donc sans conséquences pour les partis des minorités nationales des autres Länder. Il s'ensuit que la situation du parti requérant n'était pas analogue à celle du parti des Danois ou du parti des Sorabes, car ces deux partis ne se présentaient pas aux élections en Basse-Saxe.

Sur le point de savoir si la situation du parti requérant était significativement différente de celle des autres partis politiques de Basse-Saxe, la Cour admet que le nombre de Frisons dans ce Land n'était pas assez élevé pour que le parti atteigne le seuil de voix prévu par le droit électoral, quand bien même tous les électeurs frisons auraient voté pour lui. Pour autant, elle estime que la situation du parti requérant à cet égard est similaire à celle des autres partis qui se concentrent sur la représentation d'un groupe d'intérêt numériquement faible défini par des critères tels que l'âge, la conviction religieuse ou la profession. La situation de désavantage dans laquelle il s'est trouvé dans le processus électoral découlait donc du concept qu'il avait choisi de ne représenter les intérêts que d'une petite partie de la population, ce dont l'État contractant ne peut être tenu pour responsable.

Enfin, la Cour examine la question de savoir si le parti requérant a subi une discrimination en tant que parti représentant une minorité nationale. Cette question est liée à celle de savoir si, au regard de la Convention, les partis représentant une minorité nationale doivent être traités différemment des autres partis représentant des intérêts spéciaux, eu égard au fait que se regrouper pour exprimer son identité et la promouvoir peut être crucial pour aider une minorité à protéger et faire valoir ses droits. Dans sa décision *Magnago et Südtiroler Volkspartei c. Italie* ([25035/94](#), 15 avril 1996), la Commission européenne des droits de l'homme avait estimé que « la Convention n'obligeait pas les États contractants à avantager les minorités ». Puis, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales adoptée en 1998 a souligné l'importance de la participation des minorités nationales aux affaires publiques. Dans cette convention, la possibilité d'exemption du seuil de voix était présentée simplement comme une possibilité parmi d'autres. En vertu de l'interprétation donnée par le Comité consultatif de la Convention-cadre et par la Commission de Venise, les exigences d'obtention d'un seuil de voix doivent être modelées de manière à ne pas porter préjudice aux minorités nationales. Toutefois, il ne découle de la Convention-cadre aucune obligation claire et contraignante d'exempter les partis représentant des minorités nationales de l'obligation d'atteindre un certain seuil de voix pour obtenir un mandat. En conséquence, même interprétée à la lumière de la Convention-cadre, la Convention ne commande pas de faire bénéficier les partis représentant une minorité d'un traitement plus favorable.

Conclusion : non-violation (unanimité).

(Voir aussi la fiche thématique [Droit à des élections libres](#))