CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 58333/00
présentée par Christos ANTONOPOULOS
contre la Grèce

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section), siégeant le 29 mars 2001 en une chambre composée de

MM. A.B. BAKA, *président*,
C.L. ROZAKIS,
G. BONELLO,
Mme V. STRÁŽNICKÁ,
MM. P. LORENZEN,
M. FISCHBACH,
A. KOVLER, *juges*,
et de M. E. FRIBERGH, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 17 mars 2000 et enregistrée le 21 juin 2000,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant est un ressortissant grec, né en 1923 et résidant à Athènes.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par le requérant, peuvent se résumer comme suit.

En 1999, dans le cadre de la campagne relative à l'élection des membres du Parlement européen, le requérant conduisit la liste du Parti des Droits de l'Homme. La proclamation des candidatures eut lieu le 30 mai 1999 par décision de la Cour de cassation. Le scrutin eut lieu le 13 juin 1999 et cette liste obtint 0,019 des suffrages exprimés (1 255 voix). Aucun candidat figurant sur cette liste ne fut élu, car il n'atteignit pas le seuil des 257 505 voix.

Conformément à l'article 6 § 5 de la loi n° 1180 des 17/20 juillet 1981, « un parti ou une coalition des partis qui n'a pas obtenu un pourcentage des suffrages au moins égal à trois pour cent de la totalité des suffrages valides obtenus par les partis ou les coalitions des partis dans tout le pays, n'a pas droit à un siège au Parlement européen ». En conséquence, les sièges à pourvoir furent attribués aux cinq partis ayant obtenu le plus des suffrages.

Le requérant saisit alors, le 5 juillet 1999, la Cour Suprême Spéciale. Il l'invitait, à titre principal, à annuler les élections du 13 juin 1999 dans leur totalité, et, à titre subsidiaire, l'élection de certains élus. Il alléguait des violations du droit à la libre expression du peuple sur le choix de ses représentants, du droit à la liberté d'expression et du non-respect du principe de l'interdiction de discrimination, en raison du délai très court dont sa liste avait disposé pour envoyer ses bulletins de vote aux centres électoraux, du fait que les chaînes de télévision et la radio avaient favorisé les grands partis, ainsi que de la manière dont étaient subventionnés les différents partis politiques.

Par un arrêt du 13 décembre 1999 (n° 35/99), la Cour Suprême Spéciale rejeta le recours du requérant.

En ce qui concerne le grief relatif à l'envoi des bulletins de vote aux centres électoraux, la Cour Suprême Spéciale nota qu'en vertu de l'article 64 § 1 du décret n° 55/99, les partis et les candidats sont obligés de déposer auprès du préfet, huit jours au moins avant la tenue du scrutin, un nombre de bulletins suffisants pour les centres électoraux de la circonscription. L'article 6 de la loi n° 1427/84 fixe le délai pour l'envoi de ces bulletins aux ambassades et consulats grecs à l'étranger pour les besoins des votants grecs

résidant à l'étranger à dix jours avant l'élection ; le jour du scrutin pour ces grecs fut fixé au 12 juin 1999, par le décret n° 87/99 du 12 mai 1999. Or, il ressortait de ces dispositions que ces délais (de huit et dix jours) valaient pour l'ensemble des partis et tendaient à faciliter l'envoi des bulletins de vote aux centres électoraux en Grèce et à l'étranger. Le grief selon lequel ces délais étaient particulièrement courts pour les « petits partis », comme celui du requérant, (proclamation des candidatures le 30 mai 1999 et tenue du scrutin le 13 juin 1999), de sorte que ce parti ne pouvait pas envoyer à temps ses bulletins et les préfets avaient refusé de les réceptionner comme tardifs, était mal-fondé.

Quant au grief tiré du financement des partis, la Cour nota que les articles 1-3 de la loi n° 2429/96 relative au financement des partis politiques disposaient que pouvaient bénéficier d'un financement soit les partis représentés au parlement national ou au Parlement européen, soit ceux qui aux dernières élections avaient formé des listes dans 70% des circonscriptions électorales et obtenu 1,5% des suffrages. Par une décision du 17 mai 1999, les ministres de l'Intérieur et des Finances avaient désigné les partis ayant droit à ce financement et reparti les sommes disponibles à cet effet. La Cour jugea que ces dispositions étaient fondées sur des critères objectifs et n'étaient pas contraires aux articles 4, 5 et 14 de la Constitution. Ces dispositions tendaient à soutenir financièrement les partis ayant une participation importante à la vie politique du pays, mais aussi de « petits partis » qui débutent sur la scène politique, à condition qu'ils aient un minimum de représentativité dans le corps électoral qui soit fixée par la loi.

Au sujet du grief tiré du temps d'antenne limité alloué au requérant par la radio et les chaînes de télévision publiques et privées, la Cour nota que l'article 15 de la Constitution créait l'obligation pour l'Etat, pendant la période électorale, de mettre à la disposition de tous les partis les médias publics et d'imposer également aux médias privés à faire de même afin que les partis puissent s'adresser aux électeurs. Cet article n'excluait pas cependant un traitement différent des partis quant à l'usage de ces médias, en fonction des circonstances, mais toujours selon des critères objectifs. La Cour nota que par la décision du 18 mai 1999, les ministres de l'Intérieur et de l'Information avaient invité les médias publics et privés à céder vingt minutes d'antenne aux partis qui n'étaient pas représentés au parlement ou au Parlement européen, mais qui avaient obtenu 0,50% des suffrages aux élections pour le Parlement européen de 1994, et cinq minutes pour chacun des autres partis, afin qu'il puissent présenter leur programme. Ces dispositions ne contrevenaient pas aux articles 4, 5 et 14 de la Constitution, car elles étaient fondées sur le critère de « l'égalité proportionnelle et la possibilité d'assurer la propagation des programmes politiques », conformément à la loi n° 2429/96.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

Les dispositions pertinentes de la Constitution se lisent ainsi :

Article 4

« 1. Les Hellènes sont égaux devant la loi. »

Article 5

« 1. Chacun a le droit de développer librement sa personnalité et de participer à la vie sociale, économique et politique du pays, pourvu qu'il ne porte pas atteinte aux droits d'autrui ou aux bonnes moeurs ni ne viole la Constitution. »

Article 14

« 1. Chacun peut exprimer et diffuser ses pensées oralement, par écrit et par la voie de la presse, en observant les lois de l'Etat. »

Article 15

« 2. La radiophonie et la télévision sont placées sous le contrôle direct de l'Etat (...). »

GRIEFS

Invoquant les articles 3 du Protocole n° 1 et 10 et 14 de la Convention, le requérant se plaint du délai très court dont il disposait entre la proclamation de candidatures et la tenue de celui-ci pour imprimer et envoyer ses bulletins de vote aux différentes circonscriptions électorales, ainsi que du refus des autorités compétentes de réceptionner ces bulletins sept jours avant les élections. Il se plaint aussi du fait que les chaînes de radio et de télévision publiques et privées ont favorisé les grand partis en leur allouant un temps d'antenne beaucoup plus long qu'à lui.

EN DROIT

A. Sur le grief tiré de l'article 3 du Protocole n° 1 pris isolément et combiné avec l'article 14 de la Convention

Le requérant allègue une violation de l'article 3 du Protocole n° 1 qui dispose :

> « 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. »

Le requérant se plaint du délai très court dont son parti a disposé entre la proclamation de candidatures et la tenue du scrutin, ce qui l'aurait privé de la possibilité d'imprimer ses bulletins de vote et de les envoyer à toutes les circonscriptions électorales. Il souligne que la proclamation de candidatures eut lieu le 30 mai 1999, veille de jour férié, et que selon l'article 64 du décret n° 55/99, les partis devaient déposer leurs bulletins de vote, auprès des préfets des différentes circonscriptions électorales, huit jours au maximum avant le scrutin, ce qui ne lui laissait que quatre jours pour le faire. Il affirme, qu'à la différence de grands partis qui bénéficient d'un financement important et qui ont une organisation rodée, son parti ne pouvait pas tenir le délai précité, de sorte qu'il n'avait pas pu fournir ces bulletins dans 90% des circonscriptions. Certains préfets auraient même refusé de les réceptionner au motif qu'ils étaient tardifs. De plus, le délai pour l'envoi des bulletins de vote aux ambassades et consulats grecs dans les différents Etats de l'Union européenne, et destinés aux électeurs grecs résidant dans ces pays, était encore plus court car la date du scrutin pour ces électeurs avait été fixée au 12 juin 1999.

Le requérant affirme en outre que son parti n'a reçu aucune subvention pour la campagne électorale alors que six partis se sont partagés toute la somme allouée. Il souligne, qu'en vertu de l'article 2 de la loi n° 2429/96, peuvent bénéficier d'un financement régulier les partis qui avaient élus des représentants au Parlement européen pendant la période qui arrivait à terme ; en outre, sont subventionnés, suite à leur participation au scrutin, les partis qui ont obtenu 1,5% des suffrages. Selon le requérant, ces dispositions sont contraires au principe de non-discrimination, au droit de participer à la vie politique et au droit à la liberté d'expression, car elles excluent tous les partis qui n'ont pas participé au scrutin précédent pour le Parlement européen. Les sommes nécessaires pour pouvoir participer à un scrutin sont, selon le requérant, exorbitantes, car elles s'élèvent à 1 000 000 de drachmes de caution, 8 000 000 à 10 000 000 de drachmes pour l'impression et l'envoi des bulletins de vote, ainsi qu'à une somme importante pour la publicité radiotélévisée. La somme qui est versée en

vertu de la loi n° 2429/96 à certains partis (40% du financement électoral aux partis ayant obtenu 1,5% des suffrages) n'assure pas aux petits partis, comme celui du requérant, en raison du moment où elle est versée (après les élections), la possibilité de participer à part égale au scrutin, car ils n'ont pas les moyens de faire face au coût élevé d'une campagne électorale. En revanche, les grands partis qui sont régulièrement financés le peuvent.

Enfin, le requérant se plaint du temps d'antenne limité accordé à son parti. Il soutient que la décision ministérielle (n° 17585/99) qui fixa le temps d'antenne pour les différents partis accorda seulement cinq minutes aux petits partis, dont celui du requérant, de sorte qu'il fut privé de la possibilité d'exprimer ses positions et de présenter son programme. Toutefois, il ressortait de la loi n° 2429/96 et de la décision précitée que les médias, tant publics que privés, auraient dû organiser au moins quatre tables rondes avec des représentants des différents partis et céder dix minutes d'antenne par semaine à chaque parti.

La Cour rappelle sa jurisprudence selon laquelle l'article 3 se borne à prescrire des élections « libres » se déroulant « à des intervalles raisonnables », « au scrutin secret » et « dans des conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple ». Dans ce domaine, la Cour reconnaît aux Etats contractants une large marge d'appréciation, eu égard à la diversité dans l'espace et à la variabilité dans le temps de leurs lois en la matière. Les systèmes électoraux cherchent à répondre à des objectifs parfois peu compatibles entre eux : d'un côté refléter de manière approximativement fidèle les opinions du peuple, de l'autre canaliser les courants de pensée pour favoriser la formation d'une volonté politique d'une cohérence et d'une clarté suffisantes. Dès lors, 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 (arrêt Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique du 2 mars 1987, série A n° 113, § 54).

Toutefois, dans le cadre de l'exercice de leur marge d'appréciation et dans le souci d'assurer la stabilité du système politique et la crédibilité des groupes politiques qui seront amenés à siéger dans une assemblée parlementaire, les Etats sont libres de fixer les conditions qui régissent un scrutin. A cet égard, offrir un appui restreint aux formations politiques dont l'écho auprès des électeurs est très limité, ne saurait être considéré comme méconnaissant le principe d'égalité susmentionné dans une société démocratique. En effet, en favorisant les formations les plus représentatives – qui sont du reste parfois composées des courants idéologiques divers – la législation électorale permet à ces courants de s'exprimer sans pour autant mettre en péril la représentativité de ces courants.

En l'espèce, la Cour note que les articles 1-3 de la loi n° 2429/96 relative au financement des partis politiques disposait que pouvaient bénéficier d'un financement soit les partis représentés au parlement national ou au Parlement européen, soit ceux qui aux dernières élections avaient formé des listes dans 70% des circonscriptions électorales et obtenu 1,5% des suffrages. En outre, par la décision du 18 mai 1999, les ministres de l'Intérieur et de l'Information avaient invité les médias publics et privés à céder vingt minutes d'antenne aux partis qui n'étaient pas représentés au parlement ou au Parlement européen, mais qui avaient obtenu 0,50% des suffrages aux élections pour le Parlement européen de 1994, et cinq minutes pour chacun des autres partis, afin qu'il puissent présenter leur programme. La Cour relève donc que les dispositions législatives et réglementaires pertinentes prévoyaient un financement et réservaient un temps d'antenne à la radio et à la télévision non seulement pour les grandes formations politiques, mais aussi pour d'autres qui présentaient un minimum de représentativité.

Quant au manque de temps allégué pour l'envoi des bulletins de vote de la liste du requérant aux circonscriptions électorales, la Cour note que si la proclamation des candidatures eut lieu le 30 mai 1999, la proclamations des élections en Grèce se fait longtemps à l'avance, de sorte que tous les partis qui souhaitent y participer peuvent accomplir à temps les démarches nécessaires.

Dans les circonstances de la cause et eu égard à la marge d'appréciation des Etats, la Cour ne tient pas ces modalités pour injustifiées, disproportionnées ou discriminatoires et estime qu'aucune atteinte n'a été portée en l'espèce à « la libre expression du peuple sur le choix du corps législatif ».

Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée comme manifestement mal-fondée, conformément à l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

B. Sur le grief tiré de l'article 10 de la Convention pris isolément et combiné avec l'article 14 de la Convention

Le requérant affirme en outre que les faits susmentionnés révèlent également une méconnaissance de l'article 10 de la Convention, aux termes duquel :

> « 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.
>
> 2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi,

qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

La Cour estime que le temps d'antenne réservée à la radio et à la télévision pour une campagne électorale n'est pas illimité et que l'adoption de certains critères s'impose afin de garantir une répartition équitable de ce temps (voir décision de la Commission du 28 juin 1995, requête n° 24744/94, John Huggett c. Royaume-Uni). La Cour Suprême Spéciale jugea que la décision du 18 mai 1999 des ministres de l'Intérieur et de l'Information susmentionnée ne méconnaissait pas le droit à la liberté d'expression car elle était fondée sur le critère de « l'égalité proportionnelle et la possibilité d'assurer la propagation des programmes politiques », conformément à la loi n° 2429/96.

Eu égard à son constat quant à la violation alléguée de l'article 3 du Protocole n°1, la Cour considère que la répartition du temps d'antenne n'était ni arbitraire ni disproportionnée ni discriminatoire et qu'il n'y a, en conséquence, aucune apparence de violation des articles 10 et 14 de la Convention.

Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée comme manifestement mal-fondée, conformément à l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

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

Déclare la requête irrecevable.

Erik FRIBERGH
Greffier

András BAKA
Président