SUR LA RECEVABILITE

de la requête No 11123/84
présentée par Etienne TETE
contre la France

_____

La Commission européenne des Droits de l'Homme, siégeant en chambre du conseil le 9 décembre 1987 en présence de

MM. C.A. NØRGAARD, Président
J.A. FROWEIN
S. TRECHSEL
G. SPERDUTI
E. BUSUTTIL
G. JÖRUNDSSON
A.S. GÖZÜBÜYÜK
A. WEITZEL
J.C. SOYER
H.G. SCHERMERS
H. DANELIUS
G. BATLINER
Mme G.H. THUNE
Sir Basil HALL
MM. F. MARTINEZ
C.L. ROZAKIS
Mme J. LIDDY

M. H.C. KRÜGER, Secrétaire de la Commission ;

Vu l'article 25 de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 9 juin 1984 par Etienne TETE contre la France et enregistrée le 28 août 1984 sous le No de dossier 11123/84 ;

Vu le rapport prévu à l'article 40 du Règlement intérieur de la Commission ;

Vu les observations du Gouvernement défendeur parvenues le 4 décembre1984 et le mémoire en réponse du requérant parvenu le 27 janvier 1987 ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Les faits exposés par les Parties et ne faisant apparemment l'objet d'aucune contestation, peuvent se résumer comme suit :

1. Le requérant, ressortissant français né en 1956, est Délégué aux affaires juridiques et membre du Conseil national des "Verts" (parti écologiste), ainsi que conseiller municipal de Caluire (Département du Rhône) où il réside.

La requête concerne la loi No 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants français à l'Assemblée des Communautés européennes (Parlement européen) et vise les articles 3, 11, 18 et 19 de cette loi.

2. Loi du 7 juillet 1977

Article 3 (Mode de scrutin)

"L'élection a lieu à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel.

Les sièges sont attribués aux candidats d'après l'ordre de présentation sur chaque liste.

Les listes qui n'ont pas obtenu au moins cinq pour cent des suffrages exprimés ne sont pas admises à répartition des sièges."

Article 11 (Déclaration de candidatures)

"Un mandataire de chaque liste doit verser à la caisse des dépôts et consignations un cautionnement de 100.000 F.

Le cautionnement est remboursé aux listes qui ont obtenu au moins cinq pour cent des suffrages exprimés.

Sont prescrits et acquis au Trésor public les cautionnements non réclamés dans le délai d'un an à dater de leur dépôt."

Article 18 (Propagande)

"L'Etat prend à sa charge les dépenses provenant des opérations effectuées par les commissions instituées à l'article précédent ainsi que celles qui résultent de leur fonctionnement.

En outre, il est remboursé aux listes de candidats ayant obtenu au mons cinq pour cent des suffrages exprimés le coût du papier, l'impression des bulletins de vote, affiches, circulaires, ainsi que les frais d'affichage.

Pour l'application du précédent alinéa, un décret en Conseil d'Etat déterminera, en fonction du nombre des électeurs inscrits, la nautre et le nombre des bulletins, affiches et circulaires dont le coût sera remboursé. Il déterminera également le montant forfaitaire des frais d'affichage. Sont interdits tous modes d'affichage et de diffusion de documents de propagande autres que ceux définis par la présente loi et le décret subséquent."

Article 19

"Les listes de candidats peuvent utiliser les antennes des sociétés nationales de radiodiffusion et de télévision pendant la campagne électorale.

Une durée d'émission de deux heures est mise à la dispositon des listes présentées par les partis et groupements représentés par des groupes parlementaires de l'Assemblée nationale ou du Sénat. Cette durée est répartie également entre les listes.

Une durée d'émission de trente minutes est mise à la disposition des autres listes et répartie également entre elles sans que chacune d'entre elles puisse disposer de plus de cinq minutes.

Dans des conditions d'équité et d'efficacité qui seront fixées par décret, les émissions devront être diffusées dans le même texte tant sur les antennes de la télévision nationale que sur celles de la radiodiffusion française.

La durée des émissions fixée ci-dessus s'entend de deux heures et de trente minutes à la télévision et d'un même temps à la radiodiffusion française.

Les frais de cette diffusion sont à la charge de l'Etat.

Les horaires des émissions et les modalités de leur réalisation sont fixées par la commission prévue à l'article 22 après consultation des présidents des sociétés nationales de radiodiffusion et de télévision."

3. Le 10 juin 1979 eut lieu en France l'élection en vue de la désignation des représentants français au Parlement européen. Deux membres du mouvement écologiste "Les Verts" demandèrent l'annulation des élections au motif que la loi du 7 juillet 1977 n'aurait pas été conforme à la Constitution.

Par arrêt du 22 octobre 1979, le Conseil d'Etat rejeta ces demandes.

Le 17 juin 1984 eurent de nouveau lieu les élections pour la désignation des représentants français. Le requérant s'est porté candidat sur la liste "Les Verts, Europe Ecologique".

4. Le requérant, qui précise que l'objet de la requête est d'attaquer la loi de 1977 et non pas les élections de 1979, estime avoir satisfait aux conditions posées par l'article 26 de la Convention, en particulier à celle relative à l'épuisement des voies de recours.

En effet, n'étant aucune des personnes énumérées à l'article 61 de la Constitution française (1), il ne peut saisir le Conseil constitutionnel.

D'autre part, un recours au Conseil d'Etat serait inefficace compte tenu de la jurisprudence constante de cette juridiction au regard des traités internationaux.

5. Le requérant soutient que les dispositions précitées de la loi du 7 juillet 1977 violent l'article 3 du Protocole No 1 ainsi que l'article 14 de la Convention. Il soutient d'autre part qu'il y a également violation de l'article 13 de la Convention.

6. Se référant aux décisions de la Commission sur la recevabilité des requêtes Lindsay c/Royaume Uni et Alliance des Belges c/Belgique (respectivement No 8364/78, et No 8612/79, D.R. 5, p. 247 et p. 259), le requérant soutient que l'évolution des pouvoirs du Parlement européen ainsi que le texte de la Constitution française doivent faire considérer que l'élection des députés européens est une élection législative.

---

(1) Article 61 de la Constitution

"Les lois organiques, avant leur promulgation, et les règlements des assemblées parlementaires, avant leur mise en application, doivent être soumis au Conseil constitutionnel, qui se prononce sur leur conformité à la Constitution.
Aux mêmes fins, les lois peuvent être déférées au Conseil constitutionnel, avant leur promulgation, par le Président de la République, le Premier ministre, le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat ou soixante députés ou soixante Sénateurs.
Dans les cas prévus aux deux alinéas précédents, le Conseil constitutionnel doit statuer dans le délai d'un mois. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence, ce délai peut être ramené à huit jours.

Dans ces mêmes cas, la saisine du Conseil constitutionnel suspend le délai de promulgation".

En effet, l'article 34 de la Constitution française (1) prévoit que le budget de l'Etat français est de compétence législative. Or, par le traité CEE la France a transféré une partie de ses compétences à la Communauté, notamment en matière budgétaire (1% de sa TVA comme contribution au budget CEE ; une grande partie de ses compétences en matière agricole).

D'autre part, le Parlement européen lui-même reconnaît qu'il a un pouvoir budgétaire (cf. article 203 du traité CEE). Il a d'ailleurs pris l'initiative de verser 43 millions d'ECUS aux parlementaires européens élus en 1979 pour financer leur campagne électorale en 1984.

7. Premièrement, la Convention serait violée par la disposition contenue à l'article 3, al. 3, de la loi en cause.

Or, selon la règle consacrée par cette disposition, les écologistes qui représentent une opinion publique différente des autres et appartiennent par là même à une minorité nationale, auraient pu avoir 3 élus en 1979, leur liste ayant obtenu 4,40% des voix (2). En posant ainsi une différence de droit entre les grands partis politiques et les minorités nationales, la disposition litigieuse violerait le principe de l'égalité (article 14 de la Convention) et le principe de la libre expression de l'opinion du peuple (article 3 du Protocole No 1).

8. Deuxièmement, la Convention serait violée par l'article 11 ainsi que par l'article 18, al. 2, de la loi en cause.

---

(1) Article 34 de la Constitution

"La loi est votée par le Parlement.
...
Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'Etat dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique".

(2) Selon le requérant, compte tenu des autres "petites listes", 12% des électeurs n'auraient pas été représentés.

De ce fait, le système français créerait une sélection par la fortune interdisant la libre expression des opinions politiques. Ensuite, il ferait financer la campagne des grandes listes par les petites listes, par l'intermédiaire des impôts versés par les électeurs des petites listes. Là aussi il y aurait violation de l'article 3 du Protocole No 1 et de l'article 14 de la Convention.

9. Troisièmement, il y aurait violation des dispositions de la Convention précitées du fait de l'inégalité résultant du temps de parole accordé à l'antenne pour les candidats figurant sur des listes présentées par des parties et groupements représentés par les groupes parlementaires de l'Assemblée nationale et du Sénat et les autres candidats.

Les grandes listes disposeraient ainsi de 30 minutes pour s'exprimer et les petites listes de 5 minutes. L'inégalité serait d'autant plus frappante que chaque liste verse la même caution de 100.000 Francs.

Selon le requérant, des élections libres, assurant la libre expression de l'opinion du peuple et sans distinction aucune fondée notamment sur les opinions politiques et l'appartenance à une minorité nationale, devraient imposer en période électorale que l'égalité de tous les candidats soit respectée et, partant que le temps de parole pendant cette période sur les chaînes de télévision soit égal.

10. Enfin, il n'existerait pas en l'espèce un recours effectif pour faire valoir des violations de la Convention devant l'instance

qu'est le Conseil d'Etat. En effet, cette juridiction, malgré le libellé de l'article 55 de la Constitution française (1) et nonobstant la jurisprudence du Conseil constitutionnel et de la Cour de cassation, en cas de conflits entre deux lois, appliquerait la règle de la supériorité de la loi la plus récente, indépendamment de savoir si la plus ancienne n'est pas un traité.

De ce fait, le Conseil d'Etat qui méconnaîtrait la Convention dans ses jugements lorqu'il y a conflit avec une loi, violerait l'article 13 de la Convention, et par suite toute la Convention elle-même, tout en tenant pour non écrit l'article 55 de la Constitution française.

_____

(1) Article 55 de la Constitution

"Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie".

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

Le 7 juillet 1986 la Commission a décidé, en application de l'article 42 par. 2 (b) de son Règlement intérieur, de porter la requête à la connaissance du Gouvernement défendeur.

Les observations écrites du Gouvernement, après que le délai qui lui avait été imparti initialement eut été prorogé par le Président de la Commission, sont parvenues à la Commission le 4 décembre 1986. Le requérant a répondu par mémoire parvenu le 27 janvier 1987.

ARGUMENTATION DES PARTIES

I. Le Gouvernement

Dans ses observations, le Gouvernement français conclut à l'irrecevabilité de la requête pour les motifs suivants :

- inobservation du délai de six mois ;

- défaut manifeste de fondement.

Quant au respect du délai de six mois, le Gouvernement fait valoir que, aucune voie de recours n'existant en droit français permettant aux particuliers de contester la validité d'une disposition législative, ce délai court en l'espèce à partir du 7 juillet 1977, date de la loi dont les dispositions sont incriminées. Se basant sur la jurisprudence de la Commission (N° 9587/81, Déc. 13.12.82, D.R. 29 p. 228) il est d'avis que le délai en question court à partir de cette date. Mais même si l'on prenait comme point de départ le 2 octobre 1981 (date d'acceptation par la France du droit de recours individuel) la requête, introduite le 9 juin 1984, serait tout aussi tardive.

En ce qui concerne le bien-fondé de la requête le Gouvernement rappelle que l'article 3 du Protocole N° 1 s'applique seulement aux élections qui tendent à la désignation des membres de l'organe (ou des organes) investi de la fonction législative.

Se référant à la jurisprudence de la Commission (affaire Lindsay, N° 8364/78, Déc. 8.3.79, D.R. 15, p. 247) il est d'avis que depuis 1979, les compétences du Parlement européen n'ont pas varié.

Il s'ensuit que l'affirmation contenue dans cette décision selon laquelle le Parlement européen, qui n'exerce pas un pouvoir législatif au sens strict, constitue un organe consultatif en matière

législative doté de certains pouvoirs budgétaires et de contrôle, reste vraie à l'heure actuelle.

En particulier en ce qui concerne les pouvoirs budgétaires, le Parlement est très loin d'avoir la maîtrise finale de la fixation du budget, ce qui constitue une différence essentielle avec les organes parlementaires nationaux.

A titre très subsidiaire, le Gouvernement considère qu'aucune violation de l'article 3 du Protocole N° 1, tant pris isolement que combiné avec l'article 14, ne peut être constatée.

D'abord, les élections visées par la loi de 1977 sont organisées dans les conditions prévues à l'article 3 du Protocole N°1.

Les conditions prévues dans la loi ne consacrent aucune discrimination.

En effet :

- le seuil de 5 % pour la répartition des sièges est légitime. Favorisant les regroupements des candidats ayant des opinions analogues, elle permet une expression plus efficace du suffrage populaire en évitant son morcellement. Le seuil (5 %) n'est pas déraisonnable. Il existe d'ailleurs dans d'autres pays (République Fédérale d'Allemagne, Autriche, etc.) ;

- le non-remboursement du cautionnement (100.000 FF) et des frais de propagande pour les listes n'ayant pas atteint ce seuil est également légitime : il incite au regroupement des petites listes afin d'éviter l'éparpillement du suffrage ;

- quant à la répartition des temps d'antenne à la radio et à la télévision et la différence de traitement entre les listes des partis et groupements représentés à l'Assemblée nationale et au Sénat et les autres listes, elle est parfaitement justifiée. Le législateur est en droit de tenir compte pour cette répartition du degré de représentativité dans différentes listes. Cette distinction est proportionnée au but poursuivi, puisqu'elle ne prive pas les listes minoritaires du droit à l'expression.

Quant au grief tiré de l'article 13 de la Convention, le Gouvernement estime qu'il se heurte à la jurisprudence de la Commission selon laquelle cette disposition ne concerne pas la législation et ne garantit pas un recours en vertu duquel s'opérerait un contrôle de la conformité de la législation avec la Convention.

II. Le requérant

Dans sa replique le requérant soutient que s'agissant d'une situation continue - la loi du 7 juillet 1977 étant d'application permanente - la règle du délai de six mois ne peut pas s'appliquer. Il affirme que les mesures incriminées violent la Convention.

En ce qui concerne le problème du respect du délai de six mois, le requérant rappelle que, ayant été candidat à l'élection européenne de 1984, il est directement victime de la loi incriminée dont l'application est permanente.

Il soutient que cette loi engendre une situation - et donc une violation - continue. La règle du délai de six mois ne peut donc pas s'appliquer en l'espèce.

Quant au fond de l'affaire, le requérant rappelle que des compétences législatives - normalement du ressort du Parlement français - ont été transférées à la Communauté et qu'il ne paraît pas contestable dès lors que celle-ci agit dans des domaines législatifs.

En effet, de deux choses l'une : ou bien l'on considère que le Parlement européen est doté d'un véritable pouvoir de décision et, par suite, d'un pouvoir législatif ; ou bien l'on doit admettre que ces pouvoirs appartiennent aux deux organes, le Conseil et la Commission, exerçant des fonctions législatives, et pour lesquelles on n'aurait pas organisé des élections dans les conditions prévues à l'article 3 du Protocole N° 1.

Or, selon le requérant, c'est la première solution qui s'impose. En matière de budget, notamment, les pouvoirs du Parlement européen son réels. Il est donc doté d'un pouvoir législatif. A titre de comparaison, le Parlement européen a plus de pouvoir que le Sénat français.

En ce qui concerne les violations dénoncées, il estime que :

- le seuil de 5 % empêche que les petites listes soient représentées ; ce système n'est pas démocratique et viole la Convention ;

- le non-remboursement des frais électoraux constitue une discrimination par l'argent ;

- la répartition du temps d'antenne n'a pas de justification légitime. D'ailleurs, une telle répartition n'est pas appliquée pour les élections présidentielles françaises et ne se fonde que sur la représentation dans une Assemblée Nationale alors qu'il s'agit d'élire des représentants au Parlement européen ;

- la règle de la caution ajoutée à celle de la répartition du temps d'antenne permettrait ainsi toutes les manipulations.

Quant à la violation de l'article 13 de la Convention, le requérant maintient que le Conseil d'Etat se refuse à contrôler la conformité d'une loi, postérieure à la Convention, même lorsqu'il est allégué que certaines dispositions de cette loi violent la Convention.

EN DROIT

1. Le requérant se plaint des articles 3, 11, 18 et 19 de la loi N° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants français au Parlement européen. Selon lui, les dispositions qui concernent le mode de scrutin (article 3), le cautionnement exigé des listes (article 11), la prise en charge par l'Etat des dépenses de propagande (article 18) et la réglementation en matière d'émissions radio-télévisées (article 19), violent l'article 3 du Protocole n° 1 (P1-3) ainsi que l'article 14 (art. 14) de la Convention.

Il y aurait de surcroît violation de l'article 13 (art. 13) de la Convention découlant de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

Le Gouvernement soulève d'abord une exception d'irrecevabilité tirée du non-respect du délai de six mois (article 26 (art. 26) de la Convention). D'autre part il estime que la requête est manifestement mal fondée. Se fondant enfin sur la jurisprudence de la Commission, le Gouvernement estime que le grief tiré de l'article 13 (art. 13) de la Convention est également manifestement mal fondé.

2. En ce qui concerne le respect, par le requérant, de la règle de six mois contenue à l'article 26 (art. 26) de la Convention, qui dispose que "La Commission ne peut être saisie qu'après l'épuisement

des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus et dans le délai de six mois, à partir de la date de la décision interne définitive", la Commission rappelle qu'il existe une étroite corrélation entre les deux règles qu'énonce la disposition précitée, à savoir celle de l'épuisement des voies de recours internes et celle du délai de six mois (N° 214/56 De Becker, Déc. 9.6.58, Annuaire II p. 215). A cet égard le Gouvernement a reconnu lui-même qu'en droit français il n'existe aucune voie de recours permettant aux particuliers de contester la validité d'une disposition législative de la nature de celle qui est ici en cause.

La Commission relève que le requérant ne se plaint pas d'un acte instantané, mais s'en prend à des dispositions légales génératrices de situations continues, contre lesquelles il ne possède, comme on vient de le constater, aucun recours interne.

Il découle de la jurisprudence de la Commission que lorsque la violation alléguée consiste, comme dans le cas d'espèce, en une situation continue contre laquelle il n'existe pas de recours interne, le délai de six mois ne commence à courir qu'à partir du moment où cette situation continue a pris fin (cf. N° 214/56 précitée ; cf. également N° 6852/74, Déc. 5.12.78, D.R. 15 p. 5). Tel n'étant pas le cas en l'espèce, les dispositions incriminées trouvant toujours à s'appliquer, le délai de six mois est inapplicable dans la présente affaire.

Il s'ensuit que l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Gouvernement au titre de l'article 26 (art. 26) de la Convention ne saurait être retenue.

3. Quant au bien-fondé des griefs que le requérant fait valoir au regard de l'article 3 du Protocole n° 1 (P1-3) et de l'article 14 (art. 14) de la Convention, le Gouvernement soutient qu'aucune violation ne peut être constatée d'abord parce que le Parlement européen ne constitue pas un "corps législatif" au sens de l'article 3 du Protocole n° 1 (P1-3) et ensuite, mais très subsidiairement, parce qu'aucune disposition de la loi incriminée ne réalise une discrimination prohibée par l'article 14 (art. 14) de la Convention.

La Commission est d'avis que la première question qui se pose est de savoir si les dispositions législatives de la loi de 1977, se rapportant à la désignation des représentants français au Parlement européen, concernent la désignation d'un "corps législatif" au sens de l'article 3 du Protocole n° 1 (P1-3).

S'il est vrai que les mots "corps législatif" ne s'entendent pas nécessairement du seul Parlement national et qu'il convient de les interpréter en fonction de la structure constitutionnelle de l'Etat en cause (arrêt Mathieu-Mohin, Clerfayt du 2 mars 1987, série A n° 113, p. 23, par. 53), il est non moins vrai qu'il faut avoir égard également aux engagements internationaux assumés par les Etats et qui sont de nature à affecter les compétences législatives des parlements nationaux. La Commission tient ici a rappeler que "si un Etat assume des obligations contractuelles et conclut par la suite un autre accord international qui ne lui permet plus de s'acquitter des obligations qu'il a assumées par le premier traité, il encourt une responsabilité pour toute atteinte portée de ce fait aux obligations qu'il assumait en vertu du traité antérieur" (N° 235/56, Déc. 10.6.58, Annuaire 2 p. 257). Il en va d'autant plus ainsi qu'il s'agit, en l'occurrence, d'obligations assumées par un traité, la Convention, dont les garanties touchent "à l'ordre public de l'Europe" (N° 788/60, Autriche c/Italie Dec. 11.1.61, Annuaire 4 p. 177).

On ne saurait donc admettre que par le biais de transferts de compétence, les Hautes Parties Contractantes puissent soustraire, du même coup, des matières normalement visées par la Convention aux

garanties qui y sont édictées. Il y va du respect de droits essentiels comme le sont notamment ceux prévus à l'article 3 du Protocole n° 1 (P1-3) qui revêt dans le système de la Convention une importance capitale.

Ainsi, la Commission a estimé que des développements dans la structure des Communautés européennes peuvent rendre nécessaire que les Hautes Parties Contractantes assurent les droits protégés par l'article 3 du Protocole n° 1 (P1-3) en ce qui concerne de nouveaux organes représentatifs assumant, au moins en partie, les pouvoirs et fonctions des organes législatifs nationaux (Requête N° 8612/79, Alliance des Belges, Déc. 10.5.79, D.R. 15 p. 259). Toutefois elle a estimé qu'à l'époque où elle a rendu la décision N° 8612/79, précitée, à savoir en 1979, "le Parlement européen ne dispos<ait> pas d'un pouvoir législatif stricto sensu, mis à part l'article 95 par. 3 du Traité CECA" et qu'il s'agissait d'"un organe consultatif sur le plan de la législation" qui avait "certains pouvoirs de contrôle et budgétaires (cf. articles 137, 199 et ss. du Traité CEE)" (Ibidem).

Bien que le rôle du Parlement se soit accru depuis lors, à la suite, notamment, de l'entrée en vigueur de l'Acte unique européen des 17 et 28 février 1986 (cf. en particulier le nouveau texte de l'article 149 CEE), le Parlement européen ne constitue pas encore un corps législatif dans le sens que l'on donne d'ordinaire à cette expression.

Compte tenu du fait que cette évolution n'est pas encore achevée, la Commission estime ne pas devoir répondre à la question posée ci-avant car, de toute façon, les griefs du requérant se heurtent à d'autres chefs d'irrecevabilité.

Ainsi qu'il a été rappelé ci-dessus, les griefs du requérant se rapportent à certaines modalités qui régissent la tenue des élections des représentants français au Parlement européen, conformément à la loi du 7 juillet 1977. Il n'a pas été soutenu que les élections qui ont eu lieu en 1979 et en 1984 n'aient pas été "libres" ou ne se soient pas déroulées "au scrutin secret". Le requérant soutient, en revanche, que les modalités qu'il combat ont eu pour effet que les élections n'ont pas été organisées "dans les conditions qui assurent la libre expression du peuple sur le choix du corps législatif".

La Commission rappelle que l'article 3 du Protocole n° 1 (P1-3) n'engendre aucune obligation d'introduire un système électoral déterminé, tel que la proportionnelle ou le vote majoritaire. Eu égard à la diversité dans l'espace, et à la variabilité dans le temps, de leurs lois en pareille matière, une large marge d'appréciation est reconnue aux Etats Contractants (arrêt Mathieu-Mohin, précité, p. 24, par. 54). Selon la Cour les systèmes électoraux cherchent à répondre à des objectifs parfois peu compatibles entre eux : refléter de manière approximativement fidèle les opinions du peuple ; canaliser les courants de pensée pour favoriser la formation d'une volonté politique d'une cohérence et d'une clarté suffisante. Ce qu'il faut assurer est le principe de l'égalité de traitement de tous les citoyens. 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 (Ibidem).

Pour ce qui est de la présente affaire, la Commission est d'avis que la règle selon laquelle les listes qui n'ont pas obtenu au moins cinq pour cent des suffrages exprimés ne sont pas admises à répartition des sièges (article 3, dernier alinéa de la loi du 7 juillet 1977), la règle qui dispose que le cautionnement de 100.000 F que les listes sont tenues de verser n'est remboursé qu'à celles qui ont obtenu au moins cinq pour cent des suffrages exprimés (article 11 alinéa 2 de la loi du 7 juillet 1977) et la règle, enfin, qui ne prévoit le remboursement des frais de propagande qu'au profit de ces mêmes listes visent toutes à favoriser la formation de courants de

pensée suffisamment représentatifs. Il s'agit là d'un but tout à fait légitime au regard de l'article 3 du Protocle n° 1 (P1-3). D'ailleurs, des dispositions analogues, en ce qui concerne le seuil minimum pour la répartition des sièges, se retrouvent dans d'autres systèmes juridiques européens.

La réglementation en matière du temps d'antenne réservé à la radio et à la télévision pour la propagande électorale et la distinction qui est faite entre listes de groupements représentés à l'Assemblée Nationale ou au Sénat et les autres listes (article 19 alinéas 2 et 3 de la loi du 7 juillet 1977) peut susciter quelques doutes.

Toutefois eu égard à la marge d'appréciation réservé à l'Etat concerné, la Commission ne tient pas l'ensemble de ces modalités pour injustifiées ou disproportionnées.

De telles modalités, même combinées, n'ont assurèment pas porté atteinte à la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif.

Il s'ensuit qu'aucune violation de l'article 3 du Protocole n° 1 (P1-3), ni pris isolement ni combiné avec l'article 14 (art. 14) de la Convention, ne saurait être constatée en l'espèce, de sorte que la requête doit être rejetée, à cet égard, comme étant manifestement mal fondée au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

4. Le requérant, qui précise que l'objet de sa requête est d'attaquer la loi de 1977 et non pas les élections de 1979, se plaint enfin d'une violation de l'article 13 (art. 13) de la Convention, aux termes duquel "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." Il fait valoir en substance ne pas disposer en droit français pour faire valoir des violations de la Convention au titre des mesures incriminées de la loi du 7 juillet 1977, d'un recours effectif devant l'organe compétent en matière de contentieux, à cet égard, à savoir le Conseil d'Etat.

La Commission rappelle que, selon sa jurisprudence constante, "l'article 13 (art. 13) ne concerne pas la législation et ne garantit pas un recours en vertu duquel s'opérerait un contrôle de la conformité de la législation avec la Convention" (Young, James et Webster c/Royaume-Uni, rapport Comm. 14.12.79, par. 177, Cour Eur. D.H., série B n° 39, p. 49).

Or, les griefs formulés par le requérant en l'espèce concernant une loi, il s'ensuit que l'article 13 (art. 13) de la Convention ne garantit pas un recours à cet égard.

Il s'ensuit que, sans ce rapport, ce grief est manifestement mal fondé au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

Par ces motifs, la Commission

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE

| | |
|---|---|
| Le Secrétaire de la Commission | Le Président de la Commission |
| (H.C. KRÜGER) | (C.A. NØRGAARD) |