



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

TROISIÈME SECTION

**AFFAIRE ĀDAMSONS c. LETTONIE**

*(Requête n° 3669/03)*

ARRÊT

STRASBOURG

24 juin 2008

**DÉFINITIF**

*01/12/2008*

*Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.*



**En l'affaire Ādamsons c. Lettonie,**

La Cour européenne des droits de l'homme (troisième section), siégeant en une chambre composée de :

Josep Casadevall, *président*,  
Elisabet Fura-Sandström,  
Corneliu Bîrsan,  
Boštjan M. Zupančič,  
Lech Garlicki, *juge ad hoc*,  
Alvina Gyulumyan,  
Egbert Myjer, *juges*,

et de Santiago Quesada, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 27 mai 2008,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

**PROCÉDURE**

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 3669/03) dirigée contre la République de Lettonie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Jānis Ādamsons (« le requérant »), a saisi la Cour le 27 janvier 2003 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant est représenté par M<sup>e</sup> U. Grūbe, avocat à Riga. Le gouvernement letton (« le Gouvernement ») est représenté par son agente, M<sup>me</sup> I. Reine.

3. Le requérant alléguait qu'en lui interdisant de se porter candidat aux élections législatives au motif qu'il avait servi dans les Forces garde-frontières de l'Union soviétique, subordonnées au KGB, les autorités lettonnes avaient enfreint ses droits au titre de l'article 3 du Protocole n° 1, pris isolément et combiné avec l'article 14 de la Convention.

4. Le 18 novembre 2003, la requête a été communiquée au Gouvernement.

5. A la suite du départ de Ineta Ziemele, la juge élue au titre de la Lettonie (article 28 § 3 du règlement), le Gouvernement a désigné Lech Garlicki, le juge élu au titre de la Pologne, pour siéger à sa place (articles 27 § 2 de la Convention et 29 § 1 du règlement de la Cour).

6. Le 11 janvier 2007, la Cour a décidé d'appliquer l'article 29 § 3 de la Convention et d'examiner en même temps la recevabilité et le bien-fondé de l'affaire. Par la suite, tant le requérant que le Gouvernement ont répondu aux questions supplémentaires posées par la Cour (article 54 § 2 du règlement).

## EN FAIT

### I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

#### A. Le parcours personnel du requérant

##### 1. La période soviétique

7. Le requérant naquit en 1956 dans le district de Preiļi (Lettonie), alors que le territoire letton était incorporé dans l'Union soviétique sous la forme de l'une des quinze « républiques soviétiques socialistes » (les « RSS »). En 1975, il quitta la Lettonie pour aller étudier à l'Ecole politico-militaire supérieure de Kiev. En 1979, il termina ses études et obtint un diplôme de pilote de marine. La même année, il fut enrôlé, à titre permanent, dans les Forces garde-frontières de l'URSS, qui relevaient de l'autorité du comité pour la sécurité d'Etat (*Комитет государственной безопасности* en russe, ci-après « le KGB »). Il fut alors affecté à la section de l'Extrême-Orient (du Pacifique) des Forces garde-frontières. Toujours en 1979, le requérant adhéra au Parti communiste de l'Union soviétique (en abrégé « PCUS »).

8. D'octobre 1979 jusqu'en août 1981, le requérant servit, au grade d'aspirant de marine (*мичман* en russe), dans l'unité politique des Forces garde-frontières de la région de Sakhaline. En août 1981, le commandant de la région du Pacifique des Forces garde-frontières le nomma au poste d'assistant du chef du service politique de son unité militaire, située à Malokourilsk (région de Sakhaline). Le requérant fut alors chargé des relations avec le Komsomol (la Jeunesse communiste). Peu après, il devint enseigne de vaisseau de deuxième, puis de première classe (respectivement, *младший лейтенант* et *лейтенант*).

9. Par un ordre du 27 juin 1984, le requérant fut promu par le KGB au grade de lieutenant de vaisseau (*капитан-лейтенант*). En février 1985, il fut nommé adjoint au capitaine, chargé des questions politiques. Pendant dix mois, en 1986, le requérant suivit un cours spécial organisé par le ministère de la Défense de l'URSS, à la suite duquel il obtint le brevet de commandant de vaisseau anti-sous-marins. En mai 1987, il accéda au grade de capitaine.

10. Par une décision du 31 juillet 1987, le KGB promut le requérant au grade de capitaine de corvette (*капитан третьего ранга*). Le 30 octobre 1990, il fut nommé chef adjoint de quartier chargé des renseignements militaires. Pendant tout ce temps, le requérant resta affecté à la base de Malokourilsk. Selon lui, sa tâche principale était alors la protection de la

zone économique exclusive de l'URSS, la lutte contre la contrebande et la pêche illégale, le contrôle écologique de la région maritime en question, entre autres.

11. En 1989, le requérant quitta le PCUS de son propre gré.

12. Le 4 mai 1990, le Conseil suprême de la RSS de Lettonie adopta la Déclaration sur le rétablissement de l'indépendance de la République de Lettonie, déclarant illégitime et nulle l'incorporation de la Lettonie dans l'URSS et redonnant force de loi aux dispositions fondamentales de la Constitution lettonne (*Satversme*) de 1922. Le paragraphe 5 de cette Déclaration instaura une période de transition visant à la restauration graduelle d'une véritable souveraineté de l'Etat parallèlement à la rupture progressive de tous les liens institutionnels avec l'URSS. Pendant cette période, diverses dispositions de la Constitution de la « RSS de Lettonie » sont demeurées en vigueur.

13. Le 21 août 1991, le Conseil suprême letton adopta une loi constitutionnelle concernant le statut étatique de la République de Lettonie et proclamant l'indépendance absolue et immédiate du pays. Le paragraphe 5 de la Déclaration du 4 mai 1990, relatif à la période de transition, fut abrogé.

14. Le 23 septembre 1991, le requérant devint chef adjoint d'une unité militaire située à Nakhodka (Territoire maritime, Extrême-Orient). Le 1<sup>er</sup> octobre 1991, le KGB le promut au grade de capitaine de frégate (*капитан второго ранга*).

15. En décembre 1991, l'Union soviétique cessa d'exister. L'armée et les organes de sûreté soviétiques passèrent sous la juridiction de la Fédération de Russie.

## 2. *Les activités du requérant après son retour en Lettonie*

16. Le 6 juin 1992, le requérant fut démobilisé à sa propre demande. Peu après, il rentra en Lettonie. Selon l'intéressé, il avait reçu une invitation personnelle de la part du Premier ministre letton de l'époque, qui lui avait proposé de s'engager dans l'armée lettonne nouvellement reconstituée ; le Gouvernement conteste cette assertion.

17. Le 16 juin 1992, le requérant se porta volontaire auprès du ministre de la Défense pour être enrôlé dans la marine nationale pour dix ans au grade d'officier supérieur. Le même jour, le ministre fit droit à sa demande. En novembre 1992, après l'écoulement de la période probatoire, le requérant fut définitivement incorporé dans la marine. Le 3 mars 1993, il prêta serment. Le 2 juin 1993, il devint vice-commandant de la marine lettonne. Le 14 avril 1994, il se vit accorder le poste de commandant en chef des Forces garde-frontières (*Robežsardze*) de Lettonie.

18. A la suite d'un vote de confiance du Parlement letton, le 10 novembre 1994, le requérant devint ministre de l'Intérieur, mettant ainsi fin à sa carrière militaire. En mars 1995, il adhéra au parti *Latvijas ceļš*

(« La Voie lettonne »), le parti politique libéral le plus important de l'époque, largement majoritaire au sein du gouvernement.

19. Les 30 septembre et 1<sup>er</sup> octobre 1995, se déroulèrent en Lettonie des élections législatives. Les citoyens furent appelés à élire la sixième assemblée législative (les quatre premières ayant siégé de 1922 à 1934 et la cinquième de 1993 à 1995). Le requérant se porta candidat sur la liste du *Latvijas ceļš*. Le 19 juillet 1995, il soumit à la Commission électorale centrale (*Centrālā vēlēšanu komisija*) une déclaration écrite confirmant qu'il n'était frappé d'aucun empêchement le rendant inéligible conformément à la loi. Le président de la Commission électorale centrale demanda au Centre de documentation sur les conséquences du totalitarisme (*Totalitārisma seku dokumentēšanas centrs*) de vérifier pour tous les candidats de cette liste s'ils avaient collaboré avec le KGB dans le passé. Par une lettre du 1<sup>er</sup> août 1995, le directeur du Centre répondit que les pièces d'archives détenues par son organe démontraient uniquement la collaboration d'un certain M. E.I., mais non des autres personnes figurant sur la liste.

20. Elu député dans la circonscription de Vidzeme, le requérant devint alors membre du groupe parlementaire de *Latvijas ceļš*. En octobre et novembre 1995, il fut pressenti pour le poste de ministre de l'Intérieur dans deux formations gouvernementales présentées au Parlement pour approbation ; toutefois, aucun de ces deux gouvernements n'obtint la motion de confiance. Le 22 décembre 1995, le mandat ministériel du requérant prit fin.

21. Entre-temps, peu après les élections de 1995, le Centre de documentation sur les conséquences du totalitarisme s'adressa à la commission juridique du Parlement pour lui demander son avis sur la question de savoir si le service dans les Forces garde-frontières de l'URSS était assimilable à un service au KGB. La commission n'y répondit pas.

22. En septembre 1996, le requérant quitta le *Latvijas ceļš* et le groupe parlementaire correspondant et devint député indépendant. Peu après, il adhéra au Parti social-démocrate ouvrier de Lettonie (*Latvijas Sociāldemokrātiskā strādnieku partija*), dont il devint vice-président. L'année suivante, en octobre 1997, il fut élu président de ce parti.

23. En septembre 1997, le requérant fut nommé vice-président d'une commission parlementaire d'enquête chargée d'instruire les irrégularités dans le fonctionnement de certaines grandes entreprises publiques. En mai 1998, il devint président d'une sous-commission créée au sein de cette commission afin d'instruire la participation éventuelle du Premier ministre de l'époque à des actes de corruption.

24. Aux élections législatives suivantes, celles de la septième législature, qui se tinrent le 3 octobre 1998, le requérant se porta candidat sur la liste de l'Union des sociaux-démocrates lettons (*Latvijas sociāldemokrātu apvienība*). De nouveau, il soumit à la Commission électorale centrale une déclaration écrite confirmant qu'il n'était atteint d'aucun empêchement le

rendant inéligible. Il fut de nouveau élu dans la circonscription de Vidzeme. Pendant toute la durée de son mandat, il fut membre du groupe parlementaire de l'Union des sociaux-démocrates qui, en mai 1999, changea de nom et devint le groupe du Parti social-démocrate ouvrier de Lettonie ; ce groupe se trouvait dans l'opposition.

25. Pendant la période allant d'octobre 1998 à août 1999, le requérant fut président de la commission de la Défense et de l'Intérieur du Parlement. En outre, en novembre 1998, le Parlement le nomma délégué à l'Assemblée balte, organe international rassemblant des délégués des assemblées législatives des trois Etats baltes.

26. Au cours de l'année 1999, la police lettonne effectua une série de perquisitions et d'arrestations dans le cadre de plusieurs affaires pénales impliquant des cas de pédophilie, de pornographie infantine et de trafic d'êtres humains. Les informations reçues dans le cadre de cette opération laissaient supposer que certains hauts responsables de l'Etat pouvaient être impliqués dans les infractions susmentionnées. Par une décision du 7 octobre 1999, le Parlement constitua une commission d'enquête chargée d'instruire « les liens éventuels des responsables des institutions publiques et privées avec les crimes de pédophilie ». Le requérant fut élu président de cette commission.

27. A la session plénière du Parlement du 17 février 2000, le requérant, prenant la parole en sa qualité de président de la commission d'enquête, déclara qu'au cours de l'enquête « les noms de plusieurs hauts responsables de l'Etat avaient été mentionnés » comme étant liés à des crimes de pédophilie. Le requérant cita nommément le Premier ministre, le ministre de la Justice et plusieurs autres personnes. Ces déclarations déstabilisèrent la vie politique du pays pendant plusieurs mois ; toutefois, les enquêtes menées n'établirent jamais un lien quelconque entre les personnes mises en cause et les réseaux pédophiles.

28. A la suite des déclarations du requérant, le parquet général (*Ģenerālprokuratūra*) ouvrit une enquête pénale du chef de diffamation aggravée. En août 2000, le procureur général de la République demanda au Parlement de lever l'immunité parlementaire du requérant afin de pouvoir l'inculper. Par un vote du 7 septembre 2000, le Parlement rejeta cette demande.

29. En octobre 2001, le requérant fut élu vice-président du Parti social-démocrate ouvrier de Lettonie.

## **B. La procédure relative à l'inéligibilité du requérant**

### *1. Le constat de collaboration du requérant avec le KGB*

30. En juillet 1998, le bureau du Parlement s'adressa au Centre de documentation sur les conséquences du totalitarisme, afin qu'il vérifiât si le

requérant avait collaboré avec le KGB. Le Centre répondit qu'à la lumière des documents fournis par le quartier général de l'armée, et vu la structure du KGB, le requérant devait être considéré comme un ancien agent (*štata darbinieks*) de ce dernier.

31. Le 28 juillet 1998, le bureau du Parlement saisit le parquet général afin qu'il constatât la collaboration du requérant avec le KGB. Le 24 septembre 1998, le parquet émit un avis selon lequel le requérant avait été un agent du KGB. Peu après, il saisit le tribunal de première instance de l'arrondissement de Zemgale de la ville de Riga, en lui demandant de constater officiellement ce fait. Cette demande était fondée sur la loi du 19 mai 1994 relative à la conservation et à l'utilisation des documents de l'ex-comité pour la sécurité d'Etat et au constat de collaboration avec le KGB (paragraphe 72 ci-après). Toutefois, le tribunal refusa d'ouvrir la procédure en cause et renvoya le dossier au parquet pour complément d'information. Le parquet s'adressa alors au consulat de l'ambassade de la Fédération de Russie à Riga qui, selon le Gouvernement, détenait le dossier personnel du requérant en tant que retraité militaire russe. Par une lettre du 13 novembre 1998, le consulat refusa de fournir au parquet une copie du dossier.

32. Le 3 novembre 1998, la commission des mandats et des requêtes (*Mandātu un iesniegumu komisija*) de la septième législature tint sa première réunion. A l'issue de celle-ci, la commission recommanda à l'assemblée plénière du Parlement de confirmer les mandats de tous les députés élus, y compris celui du requérant. S'agissant en particulier de ce dernier, elle décida d'attendre le résultat de l'enquête, seul le résultat d'une procédure judiciaire pouvant servir de fondement à l'annulation d'un mandat parlementaire.

33. Après avoir complété le dossier de l'enquête, le parquet le transmit de nouveau au tribunal qui, par une ordonnance du 20 novembre 1998, le renvoya de nouveau pour complément d'information. Le parquet interjeta appel de cette ordonnance devant la cour régionale de Riga qui, le 17 mars 1999, annula l'ordonnance entreprise et enjoignit au tribunal d'examiner le dossier sur le fond.

34. Entre-temps, le parquet général letton adressa au parquet général russe une requête formelle fondée sur l'accord bilatéral en matière de coopération juridique et visant à obtenir les documents relatifs à la carrière du requérant au sein des Forces garde-frontières soviétiques. Le 8 mars 1999, le parquet militaire de la Fédération de Russie fit droit à cette requête.

35. Le tribunal de l'arrondissement de Zemgale examina l'affaire à l'audience publique du 3 mars 2000. Lors de celle-ci, le requérant exprima son désaccord avec le parquet. En premier lieu, il fit remarquer qu'il n'avait jamais dissimulé qu'il avait été agent des Forces garde-frontières de l'URSS. En deuxième lieu, il reconnut que les Forces garde-frontières étaient placées sous la supervision du KGB, mais sans en faire partie



intégrante. Les devoirs principaux du requérant étaient définis par des actes législatifs relatifs entre autres à la frontière maritime, au plateau continental, à la zone économique exclusive, adoptés par le Conseil suprême de l'Union soviétique. Quant à certains règlements et instructions du KGB, cités par le parquet, ils lui étaient inapplicables.

36. Le requérant reconnut que les grades de lieutenant de vaisseau, de capitaine de corvette et de capitaine de frégate lui avaient été directement conférés par le KGB. Toutefois, selon lui, ce fait était sans incidence en l'espèce, puisqu'en URSS, dix-sept organes différents étaient compétents pour accorder les grades et les distinctions militaires. Le requérant cita également l'article 4 de la loi soviétique sur le service militaire obligatoire, d'après lequel les Forces garde-frontières faisaient partie des forces armées. Il présenta au tribunal une copie de son certificat de démobilisation (*отпускной билет* en russe) délivré le 17 juin 1992 et l'affectant « à la réserve des forces armées de l'URSS » (*sic*).

37. Enfin, le requérant soutint que les lois soviétiques de l'époque ne lui conféraient aucun pouvoir réel en matière de renseignements ou d'enquête. Par conséquent, il conclut qu'il ne pouvait en aucun cas être considéré comme un « agent du KGB » au sens que les auteurs de la loi du 19 mai 1994 avaient voulu donner à cette expression. Il invita donc le tribunal à rejeter la demande du parquet.

38. Le tribunal trancha la question par un jugement du 3 mars 2000. Après avoir interrogé comme témoins quatre anciens gradés du KGB et examiné un grand nombre de preuves documentaires, le tribunal se prononça dans les termes suivants :

« (...) Il ressort de la copie du certificat (...) délivré à M. Jānis Ādamsons le 12 mars 1981 par l'unité militaire n° 1454 que Jānis Ādamsons a été promu au grade de lieutenant de vaisseau – par ordre du KGB de l'URSS du 27 juin 1984 (...), au grade de capitaine de corvette – par ordre du KGB de l'URSS du 31 juillet 1987 (...), au grade de capitaine de frégate – par ordre du KGB de l'URSS du 1<sup>er</sup> octobre 1991 (...). En outre, il ressort de la copie du certificat personnel susmentionné de Jānis Ādamsons, versée au dossier, que [celui-ci] a également été nommé aux postes [qu'il a occupés] par des ordres donnés par les chefs des unités structurelles du KGB de l'URSS. (...) Ces faits ont été confirmés à l'audience par la personne concernée elle-même, [c'est-à-dire] Jānis Ādamsons.

(...)

Conformément aux pièces du dossier, le 28 mars 1957, le conseil des ministres de l'URSS a adopté le règlement n° 328-159 [aux termes duquel] la protection des frontières de l'Union soviétique a été transférée au comité pour la sécurité d'Etat du conseil des ministres ; conformément à ce règlement, le 2 avril 1957, le ministre de l'Intérieur de l'URSS et le président du comité pour la sécurité d'Etat du conseil des ministres ont publié un décret selon lequel les Forces garde-frontières ont été transférées sous l'autorité du comité pour la sécurité d'Etat (...).

Il ressort de la décision (...) du comité pour la sécurité d'Etat de l'URSS du 23 juillet 1973, promulguée par le décret (...) du président du [KGB], I. Andropov, du 5 septembre 1973, que « les Forces garde-frontières constituent en premier lieu une armée de tchékistes, assurant la sécurité de l'Etat dans l'un des lieux les plus importants et effectuant un travail de renseignements et de contre-espionnage dans les régions frontalières proches des Etats capitalistes et de la R[épublique] P[opulaire] de C[hine] » (...).

Il ressort de la réponse fournie le 17 mars 1999 par le parquet militaire du Service garde-frontières fédéral de la Fédération de Russie que les unités militaires (...), auxquelles était affecté Jānis Ādamsons faisaient partie des Forces garde-frontières du KGB de l'URSS (...).

(...)

(...) [L]e tribunal (...) parvient à la conclusion que Jānis Ādamsons a été un agent des Forces garde-frontières du comité pour la sécurité d'Etat de l'URSS. (...) »

39. Aux termes du dispositif du jugement précité, les parties pouvaient l'attaquer par voie d'appel devant la cour régionale de Riga dans le délai prévu par la loi. Le 13 mars 2000, le requérant forma un recours ; toutefois, deux jours plus tard, le 15 mars, il le retira. Le jugement passa donc en force de chose jugée. Le 17 mars 2000, le requérant en transmit une copie à la commission des mandats et des requêtes du Parlement.

## *2. La tentative d'annulation du mandat parlementaire du requérant*

40. Le 4 avril 2000, dix députés déposèrent un projet de décision annulant le mandat de député du requérant. Dans leur note explicative, les auteurs de la proposition rappelaient notamment que l'article 5 § 5 de la loi sur les élections législatives (paragraphe 70 ci-après) déclarait inéligibles les personnes ayant été agents des organes de sûreté publique, de renseignements et de contre-espionnage de l'ex-URSS. Or, selon eux, tel était le cas du requérant.

41. Le 11 avril 2000, la commission des mandats et des requêtes émit un avis défavorable au projet de décision présenté. Elle releva notamment :

« (...) Le tribunal n'a pas constaté que M. Jānis Ādamsons aurait été « agent des organes de sûreté, de renseignements ou de contre-espionnage de l'URSS, de la RSS de L[ettonie] ou d'un autre Etat » ; il a constaté qu'il a été « agent des Forces garde-frontières du comité pour la sécurité d'Etat » de l'URSS.

Conformément à l'article 4 de la loi soviétique du 12 octobre 1967 relative au service militaire obligatoire, « [l]es forces armées de l'URSS compren[ai]ent l'armée soviétique, la marine, les Forces garde-frontières et l'armée de l'Intérieur ». Les Forces garde-frontières du KGB de l'URSS faisaient partie des forces armées de l'URSS ; Jānis Ādamsons a été appelé à accomplir son service militaire au sein des forces armées de l'URSS ; il a fait ses études dans un établissement destiné aux officiers des forces armées de l'URSS ; son premier grade d'officier lui a été accordé par un ordre du ministre de la Défense de l'URSS ; après son service, il a été affecté à la réserve des forces armées.

La commission est d'avis que, dans la loi sur les élections législatives et dans les autres lois, le législateur n'a pas [voulu] restreindre la participation des anciens soldats et officiers des forces armées de l'URSS aux organes du pouvoir et de l'administration de la République de Lettonie indépendante ; la participation actuelle des anciens officiers et soldats des Forces garde-frontières de l'URSS aux institutions publiques centrales et locales de la République de Lettonie en témoigne.

La commission considère que la restriction [imposée] par le législateur et relative à la participation au Parlement concerne les services de sûreté publique, les services de renseignements et de contre-espionnage, et que [cette restriction] doit être constatée conformément à la loi, tout comme le fait qu'une personne a été agent d'un tel organe.

La commission estime que le projet de décision (...) déposé est incompatible avec l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution, selon lequel « [l]a Lettonie est une république indépendante et démocratique » ; or, la notion de « démocratie » implique également le principe de confiance légitime. Le fait que Jānis Ādamsons a servi dans les Forces garde-frontières du KGB de l'URSS était notoirement connu tant avant sa nomination (...) au poste de ministre de l'Intérieur qu'avant les élections de la sixième législature et pendant sa carrière parlementaire au sein de celle-ci ; or, aucune objection juridique n'a alors été soulevée devant la Commission électorale centrale ou la commission des mandats et des requêtes.

La commission est d'avis que le projet de décision est [également] incompatible avec l'article 18 de la Constitution, selon lequel « [l]e Parlement vérifie lui-même les mandats de ses membres ». Les commissions des mandats et des requêtes des sixième et septième législatures ont vérifié les mandats de leurs membres, et aucune objection contre un quelconque député élu n'a été formulée par les partis, les groupes parlementaires ou les députés du Parlement. La commission a confirmé les mandats de tous les députés, y compris celui de Jānis Ādamsons, et [ces mandats] ont acquis force légale. (...) »

42. Le projet de décision en question, accompagné de l'avis précité, fut présenté à l'assemblée plénière du Parlement le 13 avril 2000. Par cinquante voix contre trente-quatre, avec sept abstentions, le Parlement refusa d'inscrire le projet à l'ordre du jour et d'y donner suite. Le requérant conserva donc son mandat de député jusqu'à la fin de la septième législature, c'est-à-dire jusqu'au 5 novembre 2002.

### *3. La radiation du requérant de la liste électorale de son parti*

43. Les élections législatives suivantes, celles de la huitième législature, eurent lieu le 5 octobre 2002. Le requérant se porta candidat sur la liste du Parti social-démocrate ouvrier de Lettonie, déposée à la Commission électorale centrale et enregistrée par celle-ci.

44. Par une décision du 7 août 2002, la Commission électorale centrale, se référant à l'article 5 § 5 de la loi sur les élections législatives, radia le requérant de sa liste.

45. Le requérant forma un recours en annulation de cette décision devant le tribunal de l'arrondissement du Centre de la ville de Riga. Dans son mémoire, il insista sur l'illégalité de sa radiation ; selon lui, l'article 5 § 5

précité lui était inapplicable. Le requérant reconnut que la décision entreprise pouvait avoir été fondée sur le jugement du tribunal de l'arrondissement de Zemgale du 3 mars 2000 ; toutefois, il rappela que ce jugement n'avait pas reconnu qu'il était « ex-agent du KGB », mais avait uniquement admis qu'il était un « ex-agent des Forces garde-frontières du KGB ». A cet égard, il présenta un raisonnement similaire à celui énoncé par la commission des mandats et des requêtes du Parlement dans son avis du 11 avril 2000. Il conclut donc que la Commission électorale centrale s'était livrée, d'une manière illégale, à une interprétation élargie d'une restriction énoncée dans la loi. En outre, il ajouta que, par le vote du 13 avril 2000, le Parlement s'était déjà prononcé sur la validité de son mandat, et que le tribunal devait respecter cette décision. En effet, selon lui, la situation dénoncée était illogique : il possédait toujours un mandat valable de la septième législature, mais se voyait refuser l'accès à la huitième pour des raisons qui devraient normalement aboutir à le déchoir immédiatement de son mandat.

46. Par un jugement du 20 août 2002, le tribunal débouta le requérant. Il déclara que sa compétence se limitait à vérifier si la décision litigieuse de la Commission électorale centrale était ou non entachée d'un vice quelconque. En revanche, il ne lui incombait pas de dire si le requérant avait effectivement été agent du KGB, ce fait ayant déjà été établi par le jugement du 3 mars 2000 passé en force de chose jugée. Quant au moyen fondé sur la différence entre un « agent du KGB » et un « agent des Forces garde-frontières du KGB », le tribunal le laissa sans examen. Pour ce qui était des arguments du requérant selon lesquels il possédait déjà un mandat valable de député et que ce mandat avait été confirmé par le Parlement, le tribunal les estima sans incidence sur le fond de l'affaire.

47. Le jugement devint effectif au moment de son prononcé. Toutefois, quelques jours après, le président du département des affaires civiles du sénat de la Cour suprême l'attaqua par voie de tierce opposition (*protests*). Il fit notamment valoir que le tribunal s'était livré, sans aucun fondement légal, à une interprétation d'une décision rendue par une autre juridiction, à savoir le jugement du 3 mars 2000.

48. Par un arrêt définitif du 9 septembre 2002, le sénat, siégeant en une formation élargie de sept membres, rejeta l'opposition de son président et confirma le jugement entrepris dans les termes suivants :

« (...) Aux termes de la tierce opposition, l'article 5 § 5 de la loi sur les élections législatives interdit aux personnes qui sont ou ont été agents des organes de sûreté publique, de renseignements ou de contre-espionnage de l'URSS, de la RSS de Lettonie ou d'un Etat étranger, de se porter candidats aux élections législatives et d'être élues au Parlement, [mais] le législateur n'a pas expliqué quelles personnes doivent être considérées comme ayant été des « agents » au sens de cette loi.

En radiant M. Jānis Ādamsons de sa liste électorale, la Commission électorale centrale a reconnu que les restrictions mentionnées par la loi lui étaient applicables, et

le tribunal de l'arrondissement du Centre (...) a reconnu que cette approche était correcte. Le tribunal (...) a donc fourni une interprétation de ladite loi. L'interprétation et l'application de la loi relèvent de la compétence des tribunaux. Lorsqu'une juridiction interprétant une loi résout une incertitude de [cette] loi, cela ne peut pas servir de fondement à l'annulation du jugement ; en revanche, cela permet de conclure que le tribunal a rempli son devoir d'examiner le fond du recours (...).

(...)

Le sénat ne peut pas se rallier à la thèse (...) selon laquelle la référence du tribunal de l'arrondissement du Centre au jugement du tribunal de l'arrondissement de Zemgale du 3 mars 2000 ne serait pas pertinente. Le sénat estime que ce jugement [du tribunal] de l'arrondissement de Zemgale sert de fondement au rejet du recours, car il constate qu'en dehors des autres postes d'agent des Forces garde-frontières du [KGB], Jānis Ādamsons a occupé le poste de chef adjoint de quartier chargé des questions de renseignements. Ce constat factuel correspond aux restrictions établies par l'article 5 § 5 de la loi sur les élections législatives (...). (...) La thèse (...) selon laquelle le tribunal de l'arrondissement de Zemgale n'a pas tranché l'affaire dans le sens suggéré par le procureur, c'est-à-dire quant au constat de collaboration avec le comité pour la sécurité d'Etat, est dénuée de fondement. Le fait d'occuper un poste (...) lié à un travail de renseignements constitue l'une des formes de collaboration avec les services de renseignements du KGB ; ce constat correspond à la formule utilisée par l'article 5 § 5 de la loi sur les élections législatives relatif aux restrictions au droit de se porter candidat aux élections.

(...)

(...) La discussion de la validité du mandat d'un député par les commissions du Parlement ne peut pas affecter la décision du tribunal dans la présente affaire, qui porte sur la radiation du candidat de la liste électorale. (...) »

49. Le 25 septembre 2002, le requérant saisit la Cour constitutionnelle (*Satversmes tiesa*) d'un recours visant à faire reconnaître que la restriction établie par l'article 5 § 5 litigieux ne concernait pas les anciens soldats et officiers des forces armées de l'ex-URSS et notamment les membres des Forces garde-frontières. A titre subsidiaire, il suggéra à la haute juridiction de déclarer la disposition susvisée incompatible avec l'article 3 du Protocole n° 1, pris isolément et combiné avec l'article 14 de la Convention, ainsi qu'avec les articles correspondants du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Constitution.

50. Par une ordonnance du 18 octobre 2002, la Cour constitutionnelle déclara le recours irrecevable. Elle releva que la question de la constitutionnalité de l'article 5 de la loi sur les élections législatives et de sa compatibilité avec les obligations internationales de la Lettonie avait déjà été tranchée dans le cadre d'une autre affaire (l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 30 août 2000 dans l'affaire n° 2000-03-01, concernant l'inéligibilité des personnes ayant été membres actifs du Parti communiste de l'Union soviétique après le 13 janvier 1991 ; voir *Ždanoka c. Lettonie* [GC], n° 58278/00, §§ 62-63, CEDH 2006-...). Par ailleurs, la Cour se

déclara incompétente pour procéder à l'interprétation de la disposition litigieuse en l'espèce.

### C. Développements ultérieurs

51. Aux élections du 5 octobre 2002, la liste du Parti social-démocrate ouvrier de Lettonie recueillit environ 4 % des suffrages exprimés. N'ayant pas franchi le seuil électoral de 5 % fixé par la loi, ce parti n'obtint aucun siège au Parlement.

52. Le 5 novembre 2002, le mandat parlementaire du requérant prit fin. Le 4 décembre 2002, le parquet général le mit en examen du chef de détournement de pouvoir aggravé et ce, du fait de ses déclarations publiques du 17 février 2000 relatives au prétendu lien de hauts responsables de l'Etat avec des crimes de pédophilie. Réprimé par l'article 318 § 2 du codé pénal, le délit reproché au requérant est passible de huit ans d'emprisonnement et d'une amende allant jusqu'à cent cinquante fois le salaire mensuel minimal.

53. Le 17 décembre 2003, le directeur du Bureau national des Droits de l'Homme (*Valsts cilvēktiesību birojs*) adressa à tous les députés une lettre ouverte relative aux débats sur le projet de loi sur les élections européennes (*Eiropas Parlamenta vēlēšanu likums*). Dans ce courrier, il exhorta les députés à ne pas introduire dans cette nouvelle loi de dispositions semblables à l'article 5 § 5 de la loi sur les élections législatives, et se référa expressément à la présente requête introduite par le requérant devant la Cour. La version définitive de la loi adoptée par les députés, promulguée le 29 janvier 2004 et entrée en vigueur le 12 février 2004, supprima la restriction en question. Son article 11 § 1 requit uniquement que chaque candidat indiquât sa collaboration éventuelle avec le KGB dans une déclaration écrite qui était par la suite rendue publique (alinéa 4, point h)).

54. En avril 2004, le requérant fut élu vice-président du Parti social-démocrate ouvrier de Lettonie.

55. Le 1<sup>er</sup> mai 2004, la Lettonie devint membre de l'Union européenne. Aux élections européennes du 12 juin 2004, le requérant se porta candidat sur la liste du Parti social-démocrate ouvrier. Conformément aux exigences de l'article 11 § 1 de la loi sur les élections européennes, il signa une déclaration écrite aux termes de laquelle il n'avait jamais été agent ou collaborateur du KGB. Aucune conséquence juridique ne s'ensuivit pour lui de ce fait. N'ayant recueilli que 4,77 % des voix, la liste du requérant n'obtint aucun siège au Parlement européen.

56. Entre-temps, le 8 juin 2004, le tribunal de l'arrondissement du Centre reconnut le requérant coupable de détournement de pouvoir aggravé, et le condamna à une amende de 10 400 lati (soit environ 14 800 euros). Le requérant fit appel de ce jugement.

57. En mai 2005, le requérant quitta le Parti social-démocrate ouvrier de Lettonie. En novembre 2005, il adhéra au Parti de l'harmonie nationale

(*Tautas saskaņas partija*) formant, avec trois autres partis, l'union politique « Centre de l'harmonie » (*Politiskā apvienība « Saskaņas centrs »*).

58. Par un arrêt du 15 juin 2006, la Cour constitutionnelle déclara que l'article 5 § 5 de la loi sur les élections législatives était, en tant que tel, conforme aux dispositions pertinentes de la Constitution et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Toutefois, la haute juridiction conclut au caractère inconstitutionnel de cette disposition au regard d'une personne en particulier, M. J.B., l'ancien président du Parti social-démocrate ouvrier, compte tenu de ses mérites envers la nation (paragraphe 77-82 ci-après).

59. A la suite de cet arrêt, en août 2006, plusieurs députés du groupe parlementaire du Centre de l'harmonie déposèrent une proposition de loi portant abolition des restrictions électorales à l'égard de Jānis Ādamsons (« *Par vēlēšanu tiesību ierobežojumu atcelšanu Jānim Ādamsonam* »). A la session plénière du 7 septembre 2006, le Parlement refusa d'inscrire cette proposition à l'ordre du jour et d'y donner suite.

60. Par un arrêt du 14 septembre 2006, la cour régionale de Riga rejeta l'appel du requérant et confirma le jugement du 8 juin 2004 le condamnant pour détournement de pouvoir aggravé. Le requérant forma alors un pourvoi en cassation, qui fut rejeté le 19 février 2007.

61. Le 7 octobre 2006, les élections de la neuvième législature eurent lieu. Le requérant ne put se porter candidat.

## II. LE KGB, LES FORCES GARDE-FRONTIÈRES ET L'ARMÉE À L'ÉPOQUE SOVIÉTIQUE

62. Le 10 février 1954, le comité central du PCUS décida de séparer les services de sûreté du système structurel du ministère de l'Intérieur et de les ériger en une structure distincte. Par un décret du Présidium du Conseil suprême de l'URSS du 13 mars 1954, le KGB fut formellement créé et placé sous l'autorité du conseil des ministres.

63. Par un décret du 28 mars 1957, le conseil des ministres de l'URSS chargea le KGB de la défense des frontières extérieures de l'Etat. Par conséquent, par un décret commun du ministre de l'Intérieur et du président du KGB du 2 avril 1957, les Forces garde-frontières furent retirées du schéma institutionnel du ministère de l'Intérieur et placées sous l'autorité du KGB. Au sein de ce dernier, une direction générale des gardes-frontières fut créée ; elle était directement subordonnée à l'administration centrale du KGB et ce, sur un pied d'égalité avec les quatre autres directions générales. Le chef de cette direction était membre du conseil du KGB, organe décisionnel suprême dont les ordres liaient tout agent du KGB.

64. La direction générale des gardes-frontières comprenait en son sein plusieurs divisions, dont celle des renseignements. La division des renseignements était tenue de coopérer étroitement avec les divisions

locales du KGB et avec la « division spéciale » des gardes-frontières. Cette dernière était subordonnée non à la direction générale des gardes-frontières, mais à la troisième direction générale, chargée du contre-espionnage militaire.

65. Tous les membres du personnel militaire des Forces garde-frontières faisaient partie de la structure institutionnelle intégrée du KGB. Avant d'embaucher une personne dans ces forces, une unité spéciale du KGB examinait méticuleusement son passé, celui de sa famille et son degré de loyauté envers le régime. Par la suite, c'était le KGB qui accordait aux gardes-frontières les grades et les distinctions, tout en surveillant leur travail.

66. Aux termes de l'article 4 de la loi soviétique du 12 octobre 1967 sur le service militaire obligatoire (*Закон о всеобщей воинской обязанности*), « [l]es forces armées de l'URSS compren[aient] l'armée soviétique, la marine, les Forces garde-frontières et l'armée de l'Intérieur ». Cependant, cette disposition n'affectait pas la subordination des Forces garde-frontières au KGB.

67. Avant 1982, les fonctions et les tâches principales des gardes-frontières – y compris ceux affectés à la frontière maritime – étaient définies par l'instruction du président du KGB du 31 mars 1971 relative à la protection de la frontière de l'Etat de l'URSS (*Инструкция по охране государственной границы Союза ССР*). En 1982, ce texte fut complété par la loi sur la frontière de l'Etat de l'URSS (*Закон о государственной границе СССР*). S'agissant en particulier des unités maritimes des Forces garde-frontières, leur devoir principal était de surveiller les navires pénétrant dans les eaux soviétiques – surtout les vaisseaux battant pavillon des Etats dits « capitalistes » –, de les fouiller et les arraisonner en cas de nécessité, de contrôler leur cargaison et les personnes se trouvant à leur bord, de poursuivre et d'arrêter les bateaux effectuant du braconnage et de la contrebande, ainsi que d'accomplir d'autres tâches similaires. Toutes ces fonctions étaient exposées en détail dans l'arrêté du commandant des Forces garde-frontières du KGB relatif au service des vaisseaux des gardes-frontières (*Наставление по службе пограничных кораблей*).

68. Dans toutes les unités et les garnisons des forces armées soviétiques, il y avait généralement un ou plusieurs officiers chargés des questions politiques. Leurs fonctions étaient définies par les articles 117 et 118 du règlement intérieur des Forces armées de l'URSS (*Устав внутренней службы Вооруженных Сил СССР*), approuvé par le décret du Présidium du Conseil suprême de l'URSS du 30 juillet 1975. Ces officiers avaient pour tâche de veiller au comportement politique « correct » des membres du personnel militaire, de leur inculquer les idéaux du marxisme-léninisme et la morale communiste, de les tenir au courant de la situation politique du point de vue communiste, d'affirmer auprès d'eux le rôle dirigeant du



PCUS, « d'attiser (...) une haine de classe à l'encontre des ennemis de [la] Patrie », etc.

### III. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

#### A. Dispositions matérielles

##### 1. *La Constitution*

69. Les dispositions pertinentes de la Constitution lettonne (*Satversme*) du 15 février 1922, telle que modifiée par la loi du 15 octobre 1998, sont rédigées comme suit :

##### **Article 9**

« Peut être élu au Parlement tout citoyen letton jouissant de la plénitude des droits civiques et ayant atteint l'âge de vingt et un ans au jour des élections. »

##### **Article 12**

« Le Parlement nouvellement élu tient sa première session plénière le premier mardi du mois de novembre [suivant les élections] ; c'est à ce moment-là que le mandat de la législature précédente prend fin. »

##### **Article 18**

« Le Parlement vérifie lui-même les mandats de ses membres. (...) »

##### **Article 64**

« Le pouvoir législatif appartient au Parlement, ainsi qu'au peuple dans les conditions et dans la mesure déterminées par la présente Constitution. »

##### **Article 91**

« En Lettonie, tous les hommes sont égaux devant la loi et les tribunaux. Les droits de l'homme sont exercés sans aucune discrimination. »

##### **Article 101**

« Tout citoyen letton a le droit de participer au fonctionnement de l'Etat et des collectivités locales conformément à la loi (...) »

## 2. *La loi sur les élections législatives*

70. Les dispositions pertinentes de la loi du 25 mai 1995 sur les élections législatives (*Saeimas vēlēšanu likums*) sont ainsi libellées :

### Article 4

« Peut être élu au Parlement tout citoyen letton ayant atteint l'âge de vingt et un ans au jour des élections, s'il n'est pas concerné par l'une des restrictions prévues à l'article 5 de la présente loi. »

### Article 5

« Ne peuvent se porter candidates aux élections ni être élues au Parlement les personnes :

(...)

5) qui sont ou ont été agents [*štata darbinieki*] des organes de sûreté publique, de renseignements ou de contre-espionnage de l'URSS, de la RSS de Lettonie ou d'un Etat étranger ;

6) qui ont activement participé, après le 13 janvier 1991, aux activités du PCUS (PCL), du Front internationaliste des travailleurs de la RSS de Lettonie, du Conseil uni des collectifs du travail, de l'Organisation des anciens combattants et travailleurs, du Comité de salut public de Lettonie, ou au sein de leurs comités régionaux ; (...) »

### Article 11

« Doivent être joints à la liste des candidats : (...) »

3) une déclaration signée de chacun des candidats inscrits sur la liste et confirmant qu'il répond aux exigences de l'article 4 de la loi et qu'il n'est pas concerné par l'article 5 §§ 1 à 6, de la présente loi ; (...)

4) une déclaration signée de chacun des candidats indiquant :

(...)

h) s'il a ou s'il n'a pas collaboré avec les organes de sûreté publique, de renseignements ou de contre-espionnage de l'URSS, de la RSS de Lettonie ou d'un Etat étranger en tant que collaborateur externe, agent, résident ou gérant d'un local de réunion de conspirateurs ;

(...) »

**Article 13**

« (...)

2° Une fois enregistrées, les listes de candidats sont irrévocables, et les seules modifications que la Commission électorale centrale peut y apporter sont les suivantes :

1) la radiation du candidat de la liste, lorsque : (...)

a) le candidat n'est pas un citoyen jouissant de la plénitude des droits civiques (articles 4 et 5 ci-dessus) ;

(...)

3° (...) [L]e candidat est radié de la liste en vertu d'une attestation de l'autorité compétente ou sur décision d'un tribunal. Le fait que le candidat :

(...)

5) est ou a été agent des organes de sûreté publique, de renseignements ou de contre-espionnage de l'URSS, de la RSS de Lettonie ou d'un Etat étranger, est attesté par le jugement du tribunal compétent ;

6) a activement participé, après le 13 janvier 1991, aux activités du PCUS (PCL), du Front internationaliste des travailleurs de la RSS de Lettonie, du Conseil uni des collectifs du travail, de l'Organisation des anciens combattants et travailleurs, du Comité de salut public de Lettonie, ou de leurs comités régionaux, est attesté par jugement du tribunal compétent ;

(...) »

### 3. *Autres lois électorales*

71. La loi du 13 janvier 1994 sur les élections aux conseils municipaux des villes, régions et communes (*Pilsētas domes, novada domes un pagasta padomes vēlēšanu likums*) contient des dispositions similaires aux dispositions précitées de la loi sur les élections législatives. En particulier, l'article 9 § 1, alinéa 6, est identique à l'article 5 § 5 de cette dernière loi. En revanche, la loi du 29 janvier 2004 sur les élections européennes (*Eiropas Parlamenta vēlēšanu likums*) ne prévoit pas de restrictions similaires.

## **B. Dispositions procédurales**

### *1. La procédure spéciale de constat de collaboration avec le KGB*

72. A l'époque du constat de collaboration du requérant avec le KGB, les dispositions pertinentes de la loi du 19 mai 1994 relative à la conservation et à l'utilisation des documents de l'ex-comité pour la sécurité

d'Etat et au constat de collaboration avec le KGB (*Likums « Par bijušās Valsts drošības komitejas dokumentu saglabāšanu, izmantošanu un personu sadarbības fakta ar VDK konstatēšanu »*) se lisaient ainsi :

#### **Article premier**

« L'objectif de la présente loi est :

(...)

3) de permettre d'établir que certains individus ont collaboré avec le KGB et de rendre possible l'évaluation de leur collaboration ;

4) de rendre possibles les poursuites pénales contre les personnes ayant commis des crimes en collaborant avec le KGB ;

5) de rendre possible la réhabilitation politique, juridique et morale des personnes persécutées, poursuivies et espionnées par le KGB ;

6) de rendre possible l'établissement et l'évaluation, sur les plans politique, historique et juridique, du préjudice matériel et moral causé par le KGB à l'Etat letton et à ses habitants. »

#### **Article 3 § 1**

« Sont agents du KGB au sens de la présente loi tous les agents du KGB, ainsi que ses collaborateurs externes, [c'est-à-dire] les personnes ayant donné leur consentement à une collaboration secrète avec le KGB et ayant, avec ou sans rémunération, fourni des rapports au KGB ou accompli d'autres tâches en rapport avec le KGB. »

#### **Article 13**

« 1° Au plus tard un mois après la première session plénière du Parlement (...), le bureau du Parlement (...) doit demander au Centre de documentation sur les conséquences du totalitarisme une attestation sur le point de savoir si le [Centre lui-même], les archives de l'Etat ou les autres centres publics de documentation ont à leur disposition des pièces indiquant que les députés élus pourraient avoir été des agents ou informateurs du KGB (...).

(...)

4° Lorsque la réponse est affirmative, mais que la personne [concernée] nie toute collaboration avec le KGB, le bureau du Parlement (...) doit, dans un délai de deux semaines suivant la réception de l'attestation, saisir le parquet [territorialement compétent] d'une demande de constat de collaboration. »

**Article 14**

« 1° Après avoir reçu la demande de constat de collaboration, le parquet doit, dans un délai de cinq jours, ouvrir une procédure en vérification [*pārbaudes lieta*] ; la personne [concernée] en est informée par écrit.

2° La vérification est effectuée conformément à la présente loi (...) par un procureur spécialement mandaté par le procureur général de la République.

3° Dès l'ouverture de la procédure en vérification, la personne [concernée] a le droit de savoir pour quelles raisons la vérification est effectuée, d'être représentée par un avocat, de fournir des preuves et de faire des dépositions, de formuler des récusations et des requêtes [d'ordre procédural], de saisir le procureur général de plaintes et de recours contre les actes et les décisions du procureur chargé de la vérification.

(...)

12° Lorsque le procureur spécialement mandaté estime que la collaboration de la personne [concernée] avec le KGB a été suffisamment prouvée, il rédige un avis (...) comprenant une partie introductive, la description des faits et la partie finale :

(...)

3) dans la partie finale, le procureur doit formuler son avis sur le point de savoir si une collaboration délibérée avec le KGB a ou n'a pas eu lieu.

13° Ensuite, le dossier relatif à la vérification et l'avis du procureur sont portés à la connaissance de la personne [concernée] et de son avocat ; la personne [concernée] et son avocat ont le droit de demander [au parquet d'effectuer] des actes [d'enquête] supplémentaires ; à ce sujet, le procureur doit prendre une décision dans un délai de trois jours et en informer les auteurs de la requête.

14° Une fois le dossier de vérification porté à la connaissance [de la personne concernée] (...), le procureur envoie le dossier au tribunal de première instance (...) dans le ressort duquel se trouve le domicile de la personne [concernée] afin qu'il constate que celle-ci a ou n'a pas délibérément collaboré [avec le KGB]. Si la personne concernée reconnaît avoir collaboré et demande la clôture de la procédure de vérification, l'affaire doit être classée. (...) »

**Article 15**

« 1° Au plus tard cinq jours après réception du dossier de vérification par le tribunal, le juge l'examine et prend une ordonnance constatant que le dossier est prêt pour l'examen [au fond], ou renvoie l'affaire pour complément d'information. (...)

(...)

5° L'examen par le tribunal d'une affaire en vérification se déroule de la même manière que l'examen des affaires pénales par un tribunal de première instance, tout en respectant les exceptions définies par la présente loi, [à savoir] :

1) l'examen des preuves par le tribunal commence par la lecture de l'avis du procureur relatif au constat de collaboration établi au cours de la vérification préliminaire. Ensuite, le président de séance demande à la personne [concernée] si elle confirme avoir collaboré avec le KGB ; puis le tribunal effectue une vérification directe et une évaluation des preuves ;

2) après l'examen des preuves, le tribunal délibère. Les personnes suivantes prennent la parole au cours des débats : le procureur, la personne [concernée] et son avocat ;

3) lorsque, en expliquant sa position, la personne [concernée] fournit des renseignements relatifs à des faits nouveaux, importants pour l'issue de l'affaire, le tribunal peut, tant d'office qu'à la demande des parties, recommencer l'examen des preuves.

6° En rendant son jugement dans la salle des délibérés, le tribunal se prononce sur la question de savoir :

1) si la personne [concernée] a été agent ou informateur du KGB ; et

2) ce qu'il convient de faire avec les documents et les autres objets saisis dans le cadre de l'affaire.

7° Le jugement constatant la collaboration devient opérationnel après l'écoulement du délai d'appel ou d'opposition prévu par la loi si aucun appel ni opposition n'ont été formés. (...)

8° La personne [concernée] et son avocat (...) ont le droit de contester le jugement constatant la collaboration en interjetant appel ou en formant un pourvoi en cassation (...) conformément aux dispositions du code de procédure pénale (...).

9° Lorsque la collaboration a été constatée par un jugement, le tribunal ayant rendu ce jugement doit en publier le dispositif au Journal officiel et ce, dans un délai de dix jours suivant son entrée en vigueur. (...) »

#### **Article 16**

« Lorsque – dans les cas où la loi ou le contrat de travail l'exige – la personne [concernée] a déclaré qu'elle n'a été ni agent ni informateur du KGB, mais que le tribunal constate qu'elle a été agent ou informateur du KGB, cette personne perd son travail ou son mandat de député au moment où le jugement devient opérationnel, et il est mis fin aux relations de travail ou de service avec [elle]. »

#### **Article 17**

« [Après l'écoulement d'un délai de] dix ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, le constat de collaboration d'une personne avec le KGB selon les voies prévues aux articles 14 et 15 (...) ne sera plus admis, et sa collaboration éventuelle avec le KGB ne pourra plus être invoquée contre cette personne dans les relations juridiques. »

73. Par une loi du 27 mai 2004, le législateur a modifié l'article 17 précité en remplaçant les mots « dix ans » par « vingt ans ». En d'autres termes, le délai de prescription fixé par cet article a été prolongé de dix années supplémentaires, c'est-à-dire jusqu'en juin 2014. En outre, dans les dispositions transitoires de la loi, il a été inséré un paragraphe 7 ainsi libellé :

« Le conseil des ministres procédera, avant le 1<sup>er</sup> juin 2005, à une évaluation de la nécessité et du bien-fondé des restrictions imposées par les lois aux agents (...) du KGB (...). Le conseil des ministres soumettra au Parlement l'évaluation des restrictions prévues par les lois. »

## *2. Les recours en matière électorale*

74. A l'époque des faits, la procédure de recours contre les décisions en matière électorale en général, et notamment contre les décisions portant radiation d'un candidat, était régie par la loi sur les élections législatives et par le chapitre 24-A de l'ancien code de procédure civile (maintenu en vigueur jusqu'au 1<sup>er</sup> février 2004). L'article 51 de la loi sur les élections législatives autorisait le parti ayant soumis la liste des candidats, ainsi que les candidats eux-mêmes, à attaquer une telle décision par voie de recours devant un tribunal et ce, dans un délai de sept jours suivant la notification de la décision. Les articles 230 à 233 de l'ancien code de procédure civile précisaient les obligations des parties et du tribunal. En particulier, aux termes du deuxième paragraphe de l'article 233, le jugement rendu par le tribunal était définitif et n'était pas susceptible de recours.

## **C. Jurisprudence de la Cour constitutionnelle**

### *1. Arrêt du 30 août 2000*

75. En 2000, vingt-trois députés saisirent la Cour constitutionnelle d'un recours visant à annuler certaines parties de l'article 5 de la loi sur les élections législatives, à savoir ses paragraphes 5 (relatif notamment aux ex-agents du KGB) et 6 (relatif notamment aux anciens dirigeants du Parti communiste). Le recours visait également les dispositions analogues de la loi sur les élections municipales. Par un arrêt rendu le 30 août 2000 dans l'affaire n° 2000-03-01, la Cour constitutionnelle, par quatre voix contre trois, déclara les restrictions litigieuses compatibles avec la Constitution et avec l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 3 du Protocole n° 1. Cependant, elle indiqua au législateur qu'il « devrait, en procédant à un examen périodique de la situation politique de l'Etat ainsi que de la nécessité et du bien-fondé des restrictions, décider de fixer une limite temporelle à celles-ci (...), puisque de telles limitations à l'éligibilité ne

peuvent être imposées que pendant une période déterminée » (voir *Ždanoka*, précité, § 62).

### 2. Arrêt du 22 mars 2005

76. En 2004, vingt députés saisirent la Cour constitutionnelle d'un recours visant à annuler la loi du 27 mai 2004 qui prolongeait de dix ans le délai pendant lequel un constat de collaboration avec le KGB pouvait être dressé. Par un arrêt du 22 mars 2005 (affaire n° 2004-13-0106), la Cour constitutionnelle déclara la loi compatible avec la Constitution et avec l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 3 du Protocole n° 1. La haute juridiction releva qu'en tant que tel, le nouveau texte ne portait pas atteinte aux droits individuels. Elle fit remarquer qu'une telle atteinte pourrait éventuellement résulter des lois spéciales lues à la lumière de la disposition litigieuse ; or, les auteurs du recours ne les avaient pas mises en cause.

### 3. Arrêt du 15 juin 2006

77. En 2005, vingt députés saisirent la Cour constitutionnelle d'un recours similaire à celui de 2000 et visant à annuler les paragraphes 5 et 6 de l'article 5 de la loi sur les élections législatives, ainsi que les dispositions analogues de la loi sur les élections municipales. A cet égard, ils firent valoir qu'après l'adhésion de la Lettonie à l'Union européenne et à l'OTAN, les restrictions litigieuses avaient perdu tout leur sens, d'autant plus que la loi sur les élections européennes ne comportait pas de telles restrictions.

78. En même temps, la Cour constitutionnelle fut saisie d'un recours individuel de M. J.B., ex-agent du KGB et ancien président du Parti social-démocrate ouvrier de Lettonie. Celui-ci contestait en particulier le paragraphe 5 litigieux, critiquant son caractère trop général et non sélectif. A l'appui de son recours, J.B. faisait valoir qu'il avait quitté le KGB bien avant le rétablissement de l'indépendance de Lettonie, qu'il avait lui-même publiquement reconnu cette affiliation, qu'il avait très activement œuvré à la restauration d'un Etat démocratique et indépendant et, enfin, qu'il avait été décoré de l'Ordre des Trois étoiles, la plus haute décoration civile de la Lettonie. Dans ces conditions, J.B. estima que son inéligibilité était manifestement injustifiée.

79. La Cour constitutionnelle joignit les deux recours en une seule et même affaire n° 2005-13-0106. Par un arrêt du 15 juin 2006, elle reconnut les dispositions entreprises conformes, en tant que telles, à la Constitution et au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Toutefois, elle les déclara anticonstitutionnelles et annulées *ex nunc* dans la mesure où elles concernaient J.B.

80. La haute juridiction commença par établir ce qui suit :



« (...) 14<sup>o</sup> Les normes entreprises contiennent (...) des restrictions aux droits subjectifs de l'individu, à savoir celui de se porter candidat aux élections législatives et aux élections municipales. Afin d'évaluer si ces restrictions sont conformes à la Constitution et au Pacte, il faut établir si elles sont : 1) prévues par la loi ; 2) justifiées par un but légitime ; 3) proportionnées à ce but.

A titre indicatif, ces restrictions peuvent être réparties en plusieurs catégories, à savoir :

1) les restrictions visant les personnes qui ont activement participé, après le 13 janvier 1991, aux activités du PCUS (PCL), du Front internationaliste des travailleurs de la RSS de Lettonie, du Conseil uni des collectifs du travail, de l'Organisation des anciens combattants et travailleurs, du Comité de salut public de Lettonie, ou au sein de leurs comités régionaux ;

2) les restrictions visant les personnes qui ont été agents des organes de sûreté publique, de renseignements ou de contre-espionnage de l'URSS, de la RSS de Lettonie ou d'un autre Etat totalitaire par le passé ;

3) les restrictions visant les personnes qui sont ou ont été agents des organes de sûreté publique, de renseignements ou de contre-espionnage d'un Etat étranger existant aujourd'hui. (...) »

81. Après avoir constaté que les restrictions litigieuses étaient prévues par la loi et visaient des buts légitimes – vu notamment le principe d'une « démocratie apte à se défendre » –, la Cour constitutionnelle poursuivit :

« 17<sup>o</sup> (...) A la différence de la plupart des autres Etats postsocialistes européens, dont la souveraineté étatique n'a guère été mise en cause même sous le régime socialiste, les Etats baltes ont dû, lors de leur passage du totalitarisme à la démocratie, accomplir une double tâche, à savoir la restauration tant du régime démocratique que de la souveraineté de l'Etat. De plus, c'est précisément la Lettonie qui a été le plus gravement touchée par la politique colonisatrice de l'URSS. Par conséquent, la situation de la Lettonie ne peut pas être appréciée en se fondant uniquement sur l'expérience recueillie par le Conseil de l'Europe au regard du laps de temps (cinq ans) qui a été nécessaire à la stabilisation du régime démocratique dans le pays. (...) »

82. Après s'être longuement référée à l'arrêt rendu par la Grande Chambre de la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire *Ždanoka*, précitée, la Cour constitutionnelle releva :

« 18<sup>o</sup> En analysant les restrictions entreprises relatives aux personnes qui ont été agents des services de sûreté de l'ex-URSS et de l'ex-RSS de Lettonie, la Cour constitutionnelle tient compte de plusieurs circonstances.

18.1) Les compétences du KGB de la RSS de Lettonie englobaient les renseignements et le contre-espionnage classiques, ainsi que certaines fonctions spécialisées : le contrôle des services de l'Intérieur, le contre-espionnage dans le domaine des transports et de l'économie, le contre-espionnage idéologique, la lutte contre la criminalité organisée, etc. Le fait que le KGB fonctionnait sous la direction du P[arti] c[ommuniste de l']U[nion] s[oviétique] suffit à attester le rôle spécial du KGB dans le contrôle idéologique de la société. La lutte contre les « diversions idéologiques de l'ennemi » a toujours été l'une des priorités du KGB. Toutefois, en

même temps, le KGB s'acquittait de tâches non politiques dans l'intérêt de la société tout entière, par exemple en prenant des mesures contre la criminalité organisée ou en luttant contre le terrorisme dans le domaine des transports.

Dans les autres Etats, les législateurs ont également estimé que, dans les structures du KGB, il y avait des agents dont les activités n'entraient pas en conflit avec les valeurs démocratiques. Par exemple, l'article 3 § 1 de la loi lituanienne correspondante a prévu des exceptions pour les personnes qui, lorsqu'elles travaillaient pour le [KGB], ne s'étaient occupées que de l'instruction d'affaires pénales et avaient interrompu leurs activités au sein du [KGB] avant le 11 mars 1990.

Bien que les dispositions entreprises ne concernent que les agents du KGB de l'URSS et de la RSS de Lettonie, elles s'appliquent tant aux personnes ayant activement œuvré contre les valeurs d'un Etat démocratique qu'aux personnes ayant accompli des tâches politiquement neutres et à celles ayant activement lutté pour le rétablissement des valeurs démocratiques en Lettonie.

(...)

18.3) Est fondé l'avis formulé dans les observations présentées en réponse par le Parlement selon lequel la restriction critiquée ne devrait pas être appréciée isolément, en tant que restriction des droits fondamentaux de personnes concrètes, mais dans sa complexité, en tenant compte des particularités du système [juridique] démocratique de la Lettonie.

Les Etats baltes se trouvent dans une situation différente des autres Etats postsocialistes de l'Union européenne : la Lettonie ne dispose pas de l'intégralité des documents relatifs aux activités du KGB de l'URSS et de la RSS de Lettonie. Il ressort des avis des spécialistes, ainsi que de la jurisprudence élaborée jusqu'alors en matière de constat de collaboration avec le KGB, que l'ensemble des documents accessibles en Lettonie ne permet pas d'évaluer le contenu de chaque fait de collaboration avec le KGB. Les documents dont on dispose (...) n'attestent en rien la motivation et le contenu de la collaboration.

Partant, à l'époque actuelle, il est impossible d'atteindre le but légitime visé par des moyens plus cléments qui restreindraient les droits fondamentaux d'une manière moins importante.

(...)

18.5) En analysant la question de savoir pourquoi, en Lettonie, il est nécessaire de conserver les restrictions critiquées plus longtemps que dans les autres Etats postsocialistes, la Cour constitutionnelle tient également compte du fait que l'armée d'occupation n'a quitté la Lettonie qu'en 1994, c'est-à-dire plusieurs années après le début du processus de lustration dans les autres Etats.

Pour cette raison, est dénué de fondement l'argument des auteurs du recours selon lequel les restrictions [en cause] n'ont été introduites qu'en 1995.

Le maintien des restrictions pendant plus longtemps est justifié par plusieurs circonstances liées à l'héritage du passé et non encore résolues, comme la question de la frontière avec le successeur légal de l'URSS, la Russie.

18.6) Dans les Etats ayant pris possession des archives complètes des services de sûreté de l'ancien régime totalitaire, il était possible de fournir à la société les informations nécessaires sur le comportement de chaque candidat aux élections tant dans le passé que lors du processus de changement de régime étatique. De telles informations étaient une condition nécessaire pour que les électeurs pussent décider si le candidat en question pouvait les représenter au Parlement.

En Lettonie, vu l'absence des documents susmentionnés, il n'est pas possible de tirer de conclusion, à partir d'une étude exhaustive, quant au type de comportement de chaque personne physique liée au KGB. Cela signifie qu'il est impossible d'individualiser raisonnablement la question de savoir dans quelle mesure chaque personne pourrait être potentiellement dangereuse pour l'Etat letton. De même, il est impossible d'individualiser la question de savoir si [l'élection] d'une certaine personne au Parlement est manifestement contraire aux règles de l'éthique et si [cette élection] porte atteinte aux sentiments d'un groupe d'électeurs au point de nuire à la confiance envers le Parlement en général et d'affaiblir la démocratie dans l'Etat. En adoptant les restrictions en cause, le législateur est parti de l'hypothèse que tout ancien agent du KGB pouvait être dangereux pour l'Etat et qu'il ne remplissait pas les critères éthiques voulus.

L'Etat letton ne peut pas être tenu pour responsable de ce qu'il ne dispose pas des documents d'archive susmentionnés.

D'un côté, il serait incompatible avec le principe juridique d'une « démocratie apte à se défendre » que l'Etat ignore le dommage potentiel que les agents de l'ancien organe répressif ayant lutté contre l'Etat letton pourraient infliger au nouveau régime, au moins pendant sa période initiale. Toutefois, de l'autre côté, il serait contraire à la protection des Droits de l'Homme d'établir des restrictions de longue durée à l'égard notamment des personnes loyales à une Lettonie indépendante et démocratique.

18.7) La Cour constitutionnelle tient compte de ce que le législateur s'est efforcé, à plusieurs reprises, d'évaluer la nécessité de ces restrictions. (...)

18.8) Dans ces circonstances, si les restrictions litigieuses sont encore maintenues pendant quelque temps, la Cour constitutionnelle ne voit pas de disproportion substantielle entre le bénéfice tiré par la société du fait du maintien de ces restrictions en général et le préjudice causé aux droits individuels. En même temps, la Cour constitutionnelle attire l'attention du Parlement sur la nécessité d'évaluer ces restrictions le plus vite possible et, s'il n'est pas possible de les abolir, de prévoir une procédure par laquelle on pourrait appliquer des exceptions à l'égard des personnes qui ne peuvent manifestement pas mettre en péril les valeurs démocratiques. (...)

19° Les restrictions qui sont prévues par l'article 5 § 5 de la loi sur les élections législatives (...) et qui, comme l'indique le Parlement, « sont dirigées non seulement vers le passé, mais aussi vers l'avenir », sont généralement proportionnées au but légitime qu'elles visent.

(...)

20° Est fondé l'avis du Parlement selon lequel la date de janvier 1991 a en effet constitué un moment critique où les habitants de la Lettonie ont choisi de quel « côté de la barricade » se ranger. Les uns ont défendu la démocratie et l'indépendance de la Lettonie. Les autres ont tenté par tous les moyens de la briser et de restaurer l'ancien

régime. Les personnes qui, à cette époque, ont lutté pour une Lettonie indépendante et démocratique et celles qui ont activement lutté contre cela ne peuvent pas être considérées comme étant également dangereuses pour la sécurité nationale, l'intégrité territoriale et la démocratie. (...) »

#### IV. LA RÉSOLUTION 1069(1996) DE L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

83. Les parties pertinentes de la résolution 1069(1996) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 27 juin 1996 relative aux mesures de démantèlement de l'héritage des anciens régimes totalitaires communistes se lisent ainsi :

« 4. Pour démanteler l'héritage des anciens régimes totalitaires communistes, un Etat de droit démocratique se doit d'employer les moyens d'un tel Etat, et uniquement ces moyens-là, faute de quoi il ne vaudrait guère mieux que le régime totalitaire qu'il entend démanteler. Un Etat de droit démocratique dispose de moyens suffisants pour faire en sorte que la justice soit respectée et que les coupables soient punis – il ne peut et ne doit cependant pas les utiliser dans un esprit de vengeance, plutôt que de justice. Il doit au contraire respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales, tels que le droit à une procédure régulière et le droit d'être entendu, et appliquer ces principes à tous, même à ceux qui les ont bafoués lorsqu'ils étaient au pouvoir. Un Etat de droit démocratique est aussi en mesure de se défendre contre une résurgence de la menace totalitaire communiste, car il dispose d'amples moyens, qui ne portent pas atteinte aux droits de l'homme et à la prééminence du droit, et qui relèvent du droit pénal ou de mesures administratives.

(...)

11. En ce qui concerne le traitement des personnes qui n'ont commis aucun des crimes susceptibles d'être poursuivis (...), mais qui cependant détenaient de hautes fonctions sous les anciens régimes totalitaires communistes, et qui ont soutenu ces régimes, l'Assemblée relève que certains Etats ont jugé nécessaire d'adopter des mesures administratives, telles que les lois de « lustration » ou de « décommunisation ». Celles-ci consistent à écarter de l'exercice du pouvoir les personnes dont on ne peut être certain qu'elles exerceront leurs fonctions conformément aux principes démocratiques, car elles n'ont montré aucun engagement ou attachement envers ces principes par le passé et n'ont aucun intérêt ou aucune raison de se rallier maintenant à ces principes.

12. L'Assemblée souligne que, dans l'ensemble, ces mesures ne sont compatibles avec un Etat de droit démocratique que si plusieurs critères sont respectés. Premièrement, la culpabilité – qui est individuelle et non collective – doit être prouvée pour chaque personne, ce qui montre bien la nécessité d'une application individuelle, et non collective, des lois de « lustration ». Deuxièmement, il faut garantir le droit de défense, la présomption d'innocence jusqu'à preuve de la culpabilité et la possibilité d'un recours judiciaire régulier contre toute décision. La vengeance ne peut jamais constituer l'objectif de ces mesures, pas plus que l'on ne saurait permettre le détournement politique ou social du processus de lustration qui en résulte. Le but de la « lustration » n'est pas de punir les personnes présumées coupables – c'est le travail des procureurs, sur la base du droit pénal – mais de protéger la démocratie émergente.

13. L'Assemblée propose par conséquent de veiller à ce que les lois de « lustration » et les mesures administratives analogues soient compatibles avec les exigences d'un Etat de droit et qu'elles soient dirigées contre les dangers qui menacent les droits fondamentaux de l'homme et le processus de démocratisation. (...) »

## EN DROIT

### I. SUR LA RECEVABILITÉ DE LA REQUÊTE

#### A. Demande de radiation du rôle

84. Dans ses observations initiales sur la recevabilité de la requête, le Gouvernement a déclaré que le litige à l'origine de la présente affaire était résolu et que la requête devait être rayée du rôle conformément à l'article 37 § 1 b) de la Convention. A cet égard, il soutenait qu'aux termes de l'article 17 de la loi du 19 mai 1994 relative aux documents du KGB, après l'expiration du délai de dix ans à compter de l'entrée en vigueur de ladite loi, c'est-à-dire après juin 2004, la collaboration éventuelle avec le KGB ne pouvait plus être invoquée contre la personne concernée. Quant à l'article 5 § 5 de la loi sur les élections législatives, il devait être prochainement abrogé ; à cet égard, le Gouvernement a fourni des extraits du compte rendu d'une séance plénière du Parlement de 2004 dont il ressortait que les députés étaient d'ores et déjà conscients de la nécessité d'abolir la restriction litigieuse.

85. Le Gouvernement rappelle en outre que la loi sur les élections européennes du 29 janvier 2004 ne contient pas de disposition similaire à l'article 5 § 5 de la loi sur les élections législatives. Le requérant est donc libre de se porter candidat aux élections européennes. Selon le Gouvernement, le Parlement européen, en tant que corps législatif supranational, devrait être considéré comme un organe législatif supérieur au Parlement letton ; dès lors, le requérant est en mesure d'exercer son droit de se présenter aux élections de manière effective, « à un niveau même supérieur à celui qui était envisagé au départ ». Eu égard à ce qui précède, le Gouvernement conclut que la présente requête ne mérite plus d'être examinée par la Cour.

86. Le requérant conteste les assertions du Gouvernement. Il rappelle que, par la loi du 27 mai 2004, le Parlement a prolongé de dix années supplémentaires le délai pendant lequel la collaboration avec le KGB peut être invoquée à l'encontre des personnes concernées ; celles-ci continueront

donc à ressentir les effets négatifs des restrictions en cause jusqu'en juin 2014. Quant aux élections européennes, le requérant déclare que sa requête n'a aucun lien avec elles.

87. La Cour rappelle que, dans l'arrêt *Ždanoka* précité, elle a rejeté une demande de radiation très semblable émanant du gouvernement letton, et elle ne voit aucune raison d'adopter une approche différente dans la présente affaire. En effet, le paragraphe 5 litigieux demeure toujours en vigueur, le requérant en a subi les effets puisqu'il a été radié de la liste de candidats en application de cette disposition, et il reste toujours inéligible. Par ailleurs, tout comme le requérant, la Cour constate que le délai prévu par l'article 17 de la loi du 19 mai 1994 relative aux documents du KGB n'a pas expiré puisqu'il vient d'être prolongé de dix années supplémentaires. S'agissant enfin des élections européennes, la Cour rappelle que le fait, pour l'intéressé, d'être éligible au Parlement européen n'exonère pas l'Etat de son obligation de respecter les droits garantis par l'article 3 du Protocole n° 1 en ce qui concerne le Parlement national (*ibidem*, §§ 69-72).

88. Dans ces circonstances, la Cour rejette la demande de radiation de l'affaire.

## **B. Exception de non-épuisement des voies de recours internes**

89. Le Gouvernement plaide ensuite le non-épuisement, par le requérant, des voies de recours internes à sa disposition. A cet égard, il rappelle que le constat de collaboration du requérant avec le KGB a été établi dans le jugement du tribunal de l'arrondissement de Zemgale du 3 mars 2000. C'est précisément ce jugement qui a servi de base factuelle à toutes les décisions postérieures relatives à la radiation de la liste électorale ; en effet, lorsque les juridictions nationales ont examiné le recours du requérant contre sa radiation, elles étaient liées par les constats contenus dans ce jugement. Or, le requérant a retiré son appel contre le jugement du 3 mars 2000, se privant ainsi intentionnellement d'un recours effectif et adéquat au sens de l'article 35 § 1 de la Convention.

90. Le requérant marque son désaccord. Il rappelle que, dans le jugement en cause, le tribunal de première instance n'a pas dit qu'il avait été « agent du KGB ». Par la suite, la commission des mandats et des requêtes du Parlement a elle aussi déclaré que le jugement précité ne pouvait pas être compris comme l'assimilant à un « ex-agent du KGB ». Dans ces conditions, le requérant a estimé que la poursuite du procès serait inutile, raison pour laquelle il a retiré son appel. Selon lui, il ne pouvait pas raisonnablement prévoir que, deux ans plus tard, la Commission électorale centrale et les tribunaux adopteraient une interprétation différente du jugement litigieux.

91. La Cour rappelle que la finalité de l'article 35 § 1 de la Convention est de ménager aux Etats contractants l'occasion de prévenir ou de redresser

– normalement par la voie des tribunaux – les violations alléguées contre eux avant qu’elles ne soient soumises à la Cour. Cette disposition doit s’appliquer avec une certaine souplesse et sans formalisme excessif ; en particulier, l’article 35 § 1 n’impose pas d’user de recours qui sont inadéquats ou ineffectifs, c’est-à-dire qui sont incapables de remédier à la situation critiquée. En d’autres termes, la règle de l’épuisement des voies de recours internes ne s’accommode pas d’une application automatique et ne revêt pas un caractère absolu ; en en contrôlant le respect, il faut avoir égard aux circonstances de la cause. Cela signifie notamment que la Cour doit tenir compte de manière réaliste non seulement des recours prévus en théorie dans le système juridique de la Partie contractante concernée, mais également du contexte juridique et politique dans lequel ils se situent (voir *Ždanoka c. Lettonie* (déc.), n° 58278/00, 6 mars 2003, et la jurisprudence qui y est citée).

92. En l’espèce, la Cour constate que, dans son jugement du 3 mars 2000, le tribunal de l’arrondissement de Zemgale a déclaré que le requérant avait été un « agent des Forces garde-frontières du [KGB] ». Autrement dit, le tribunal a utilisé une formule différente de celle requise par le parquet et de celle figurant dans l’article 5 § 5 de la loi sur les élections législatives. Dans ces circonstances, la Cour admet que le requérant pouvait alors raisonnablement considérer que la conclusion du tribunal lui était favorable.

93. Qui plus est, dans son avis du 11 avril 2000, la commission des mandats et des requêtes du Parlement a interprété le jugement litigieux de la même manière que le requérant, en marquant une différence entre un « agent des Forces garde-frontières du KGB » et un « agent du KGB ». Ce n’est que deux ans plus tard, en 2002, que la Commission électorale centrale a suivi une approche diamétralement opposée, en considérant que le paragraphe 5 précité s’appliquait à M. Ādamsons et en le radiant de sa liste pour cette raison. Or, le requérant a attaqué la décision de radiation par la voie d’un recours prévu par la loi interne, procédure de recours qui s’est terminée par l’arrêt du sénat de la Cour suprême du 9 septembre 2002.

94. En résumé, et eu égard aux circonstances particulières de la présente affaire, la Cour estime que le requérant a utilisé toutes les voies de recours disponibles contre la décision lui faisant directement grief, et que l’on ne saurait lui reprocher de ne pas avoir fait appel d’un jugement qu’il pouvait légitimement considérer comme favorable à sa cause. L’exception du Gouvernement doit donc être écartée. Aucune autre exception n’ayant été soulevée par le Gouvernement, la Cour estime qu’il y a lieu de déclarer la requête recevable.

## II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 3 DU PROTOCOLE N° 1

95. Le requérant se plaint que sa radiation de la liste électorale et son inéligibilité ont enfreint l'article 3 du Protocole n° 1, ainsi libellé :

« 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. »

### A. Arguments des parties

#### 1. *Le Gouvernement*

96. Le Gouvernement souligne, à titre liminaire, que la présente affaire s'inscrit dans le contexte plus large du processus de lustration qui a eu lieu dans tous les États postcommunistes d'Europe centrale et orientale après leur retour à la démocratie (et, dans le cas des États baltes, après la restauration de leur indépendance). Dans les États baltes, ce processus s'est déroulé d'une manière différente de celle suivie, par exemple, en République tchèque, en Allemagne, en Hongrie ou en Pologne. En effet, entre 1940 et 1990, le territoire letton était incorporé dans l'URSS, et tous les services secrets, les chaînes d'information et les structures de commandement étaient ceux de l'URSS. Bien que l'indépendance de la Lettonie ait été complètement rétablie en 1991, les troupes russes y sont restées stationnées jusqu'en 1994 (voir *Ždanoka*, précité, § 131). Ce n'est qu'après le retrait de ces troupes que les autorités lettonnes ont pu accéder aux archives locales de l'armée et du KGB et prendre connaissance des informations qu'elles contenaient – mais seulement en partie puisque ces archives avaient pour la plupart été transférées en Russie. Quant aux autorités compétentes de la Fédération de Russie – qui, selon le Gouvernement, est l'État successeur de l'ex-URSS –, elles ont fait preuve d'une grande réticence dans la coopération avec leurs homologues lettons. Par conséquent, en Lettonie, le processus de lustration a exigé beaucoup plus de temps que dans la plupart des pays d'Europe centrale.

97. Selon le Gouvernement, le cas particulier de M. Ādamsons doit être examiné à la lumière du contexte général décrit ci-dessus. Si la procédure de constat de collaboration avec le KGB n'a commencé qu'en 1998, soit six ans après le retour du requérant en Lettonie, c'était pour des raisons objectives : premièrement, parce que le cadre normatif et institutionnel de la lustration n'était pas encore achevé au début des années 90 et, deuxièmement, parce que les autorités lettonnes ont eu certaines difficultés pour obtenir toutes les informations pertinentes concernant le passé du requérant.



98. Le Gouvernement soutient ensuite que le requérant a bel et bien été un « agent du KGB » au sens de l'article 5 § 5 de la loi sur les élections législatives, que ce fait a été établi par le tribunal de l'arrondissement de Zemgale dans son jugement du 3 mars 2000, et que cette qualification ne contredit nullement le dessein qu'a eu le législateur en adoptant le paragraphe précité. Bien au contraire, une telle interprétation cadre parfaitement avec l'esprit de cette disposition et ce, tant du point de vue général que du point de vue particulier de M. Ādamsons. Sur le plan général, le Gouvernement rappelle que le KGB était l'organe principal de sûreté publique de l'ex-URSS, qualifié officiellement de « tchékiste », qui était chargé de défendre les intérêts politiques et idéologiques du régime totalitaire communiste en réprimant toute dissidence et en persécutant les opposants à ce régime. De plus, tous les agents du KGB – y compris ceux enrôlés dans les Forces garde-frontières – étaient sélectionnés parmi les personnes les plus dévouées au système politique en place. Or, cela est d'autant plus vrai dans le cas particulier du requérant. En effet, il appert qu'il a passé onze ans au service des Forces garde-frontières du KGB et que les tâches qui lui avaient été assignées étaient essentiellement liées soit à la mission spécifiquement politique du KGB, soit aux renseignements militaires. Bref, le requérant a été un « agent du KGB » au sens que le législateur a voulu donner à cette expression.

99. Le Gouvernement n'accorde pas de poids à l'avis de la commission des mandats et des requêtes du Parlement du 11 avril 2000 qui va dans le sens contraire à celui qu'il suggère. Selon lui, seuls les tribunaux sont compétents pour interpréter la loi avec autorité. En l'occurrence, le seul texte pertinent est le jugement du tribunal de l'arrondissement de Zemgale du 3 mars 2000 dont, selon le Gouvernement, il ressort clairement que le requérant a été un « agent du KGB ». Une fois passé en force de chose jugée, ce jugement a « sérieusement affaibli la validité du mandat parlementaire du requérant ». Puisque ce dernier n'a pas voulu faire preuve de « bonne foi » en démissionnant de lui-même, la question a été soumise à l'assemblée plénière du Parlement. Cette dernière ayant également refusé d'exclure le requérant, il n'y avait plus aucun moyen de le contraindre à abandonner son mandat, et il a donc fallu attendre les élections suivantes pour l'écarter de la législature.

100. Le Gouvernement rappelle ensuite que, selon la jurisprudence constante de la Cour, une restriction apportée aux droits électoraux est conforme à l'article 3 du Protocole n° 1 lorsqu'elle ne réduit pas les droits dont il s'agit au point de les atteindre dans leur substance même et de les priver de leur effectivité, qu'elle poursuit un but légitime et que les moyens employés ne se révèlent pas disproportionnés à ce but. Or, vu la large marge d'appréciation dont jouissent les États contractants en la matière, l'inéligibilité du requérant dans la présente affaire se révèle justifiée.

101. En premier lieu, on ne saurait dire que l'ingérence dénoncée a atteint les droits électoraux « dans leur substance même », puisqu'elle est provisoire. Cette conclusion se trouve également confirmée par le fait que la loi sur les élections européennes ne contient pas de restriction similaire. En tout état de cause, le Gouvernement rappelle que, dans son arrêt du 30 août 2000, la Cour constitutionnelle a enjoint au législateur de « procéder à un examen périodique de la situation politique de l'État ainsi que de la nécessité et du bien-fondé des restrictions (...), puisque [celles-ci] ne peuvent être imposées que pendant une période déterminée » (paragraphe 75 ci-dessus). Or, le Parlement a justement suivi cette indication à plusieurs reprises, en réexaminant régulièrement le bien-fondé du paragraphe 5 litigieux. Quant au conseil des ministres, il s'est conformé au nouveau paragraphe 7 des dispositions transitoires de la loi de lustration du 19 mai 1994 en effectuant une analyse complète des dispositions pertinentes et en remettant son rapport analytique au Parlement (paragraphe 73 ci-dessus). Par ailleurs, dans son arrêt du 15 juin 2006, la Cour constitutionnelle a jugé que les restrictions litigieuses étaient encore justifiées (paragraphe 82 ci-dessus). Au demeurant, la politique normative du Parlement étant sur ce point « dynamique et progressive », la restriction en cause sera tôt ou tard abolie.

102. En deuxième lieu, le Gouvernement considère que l'ingérence critiquée poursuit des buts incontestablement légitimes, à savoir la protection de la sécurité nationale et celle du droit des autres à une démocratie politique effective. A cet égard, le Gouvernement avance deux motifs. Premièrement, il fait valoir que l'État est en principe fondé à prendre des mesures en vue de protéger le système démocratique contre les individus susceptibles de mettre en péril son fonctionnement, ou tout simplement d'écarter des postes politiques et administratifs d'un État démocratique les personnes qui ne sont pas moralement qualifiées pour les occuper. Or, en l'espèce, le requérant a été l'agent d'un organe de sûreté d'un régime totalitaire ; de plus, sa carrière au sein de cet organe s'est déroulée en Extrême-Orient, région stratégiquement très importante car proche des grandes puissances mondiales que sont les États-Unis, la Chine et le Japon. Deuxièmement, le Gouvernement rappelle encore une fois que la Lettonie n'a pas pu récupérer une grande partie des archives du KGB qui décrivent les tâches précises de certains ex-agents de cet organe. Or, cela rend ces personnes vulnérables et les expose au chantage et à la manipulation. Au demeurant, aussi importante soit-elle, l'adhésion de la Lettonie à l'Union européenne et à l'OTAN en 2004 ne suffit pas en elle-même à protéger l'État contre toutes les atteintes d'ordre individuel.

103. En troisième lieu, le Gouvernement argüe que l'ingérence en cause est proportionnée aux buts légitimes poursuivis. A cet égard, il rappelle que la Lettonie n'a pratiquement pas appliqué de sanctions pénales à l'égard des anciens collaborateurs du KGB, se contentant de mesures plus modérées

telle l'inéligibilité au Parlement national. Or, à la lumière du principe d'une « démocratie apte à se défendre » – admis par la Cour – une telle mesure apparaît justifiée, un ancien collaborateur du KGB ne pouvant, par définition, être considéré comme loyal envers la République de Lettonie.

104. En tout état de cause, la radiation d'un candidat de la liste électorale ne peut être effectuée qu'en suivant une approche strictement individuelle, sur la base d'un jugement passé en force de chose jugée et constatant la collaboration avec le KGB. Pareil jugement est rendu à la suite d'un procès contradictoire respectant les droits de la défense et permettant d'éviter l'arbitraire. Qui plus est, le tribunal compétent évalue toujours la nature et le degré de collaboration de l'intéressé afin de trancher la question de savoir s'il peut être qualifié d'« agent », au sens du paragraphe 5 litigieux. En l'occurrence, c'est exactement ce que le tribunal de l'arrondissement de Zemgale a décidé dans son jugement du 3 mars 2000.

## 2. *Le requérant*

105. Le requérant combat les arguments du Gouvernement. Il ne nie pas la subordination formelle des Forces garde-frontières soviétiques au KGB mais estime que, par sa nature et ses fonctions, ce corps devait être assimilé à l'armée régulière et non à un service de sûreté. Pour ce qui est des obligations individuelles auxquelles il était soumis à l'époque en question, le requérant fournit une copie de l'arrêté du commandant des Forces garde-frontières du KGB relatif au service des vaisseaux des gardes-frontières, dont il ressort que ces vaisseaux étaient affectés aux tâches habituellement exercées par les unités garde-frontières de la marine. De même, le requérant n'a jamais fait partie des agents de la « division spéciale » subordonnée à la direction générale du contre-espionnage militaire du KGB.

106. En tout état de cause, selon le requérant, le Gouvernement n'a pas démontré que, pendant sa carrière militaire, il ait exercé des tâches caractéristiques de renseignements ou de contre-espionnage comme, par exemple, le recrutement d'agents secrets ou le contrôle des lieux de réunion de conspirateurs. Par conséquent, il ne peut en aucun cas être qualifié d'ancien « agent du KGB » au sens que le législateur a voulu donner à l'article 5 § 5 de la loi sur les élections législatives. Au demeurant, c'est exactement ce que la commission des mandats et des requêtes a dit dans son avis du 11 avril 2000.

107. Pour ce qui est du fond du grief, le requérant estime que son inéligibilité est manifestement injustifiée, puisqu'il s'agit en l'espèce d'un simple règlement de comptes. Selon lui, la place des Forces garde-frontières dans le système institutionnel de l'URSS a toujours été un fait notoirement connu, de même que sa carrière militaire au sein de ces forces. Depuis son retour en Lettonie en 1992, tant les autorités lettonnes que le grand public étaient parfaitement au courant de son passé, qu'il n'a jamais caché. Qui plus est, des dizaines d'articles de presse et d'émissions télévisées des

années 90 vantaient ses exploits dans le Pacifique, le présentant comme un « capitaine courageux ». En toute hypothèse, tant qu'il est demeuré favorable au gouvernement en place, son passé notoirement connu ne l'a nullement empêché d'occuper les postes les plus élevés dans la Lettonie indépendante (vice-commandant de la marine nationale, commandant en chef des Forces garde-frontières, ministre de l'Intérieur).

108. Le requérant souligne que, pour lui, la situation n'a changé qu'après qu'il eut quitté la coalition gouvernementale et rejoint les rangs de l'opposition. Plus précisément, les premières tentatives tendant à le rendre inéligible en « constatant sa collaboration avec le KGB » ont débuté en 1998 alors que, vice-président d'une commission d'enquête chargée entre autres d'instruire des actes éventuels de corruption dans les milieux gouvernementaux, il avait publiquement critiqué plusieurs hauts responsables de l'Etat et que certains d'entre eux avaient dû démissionner pour cette raison.

109. Pour ce qui est de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 15 juin 2006, le requérant n'estime pas qu'il soit vraiment pertinent dans son affaire. Au demeurant, la haute juridiction, qui a reconnu que la restriction litigieuse était disproportionnée à l'égard de J.B. en raison de ses mérites envers la nation, aurait dû suivre la même approche à son égard, puisque ses propres mérites ne sont pas moindres (restauration des infrastructures frontalières, lutte contre la criminalité organisée, etc.). Cependant, l'attitude de la Cour constitutionnelle à son égard a été différente (paragraphe 50 ci-dessus), pour des raisons qu'il ignore.

110. Enfin, le requérant considère que l'attitude des autorités lettonnes à son égard a été pour le moins incohérente et équivoque. A ce propos, il rappelle qu'avant les élections européennes de 2004, il a officiellement déclaré qu'il n'avait jamais été « agent du KGB ». Or, la Commission électorale centrale a accepté cette déclaration sans aucune objection alors que, deux ans auparavant, elle l'avait radié de sa liste précisément parce qu'il avait été considéré comme un tel agent.

## **B. Appréciation de la Cour**

### *1. Les principes généraux*

111. Les principes fondamentaux pertinents en l'espèce, tels qu'ils ont été définis par la jurisprudence constante de la Cour (voir notamment *Hirst c. Royaume-Uni* (n° 2) [GC], n° 74025/01, §§ 57-62, CEDH 2005-..., et *Ždanoka*, précité, § 115), sont les suivants :

a) L'article 3 du Protocole n° 1 s'apparente à d'autres dispositions de la Convention protégeant divers droits civiques et politiques tels que, par exemple, l'article 10, qui garantit le droit à la liberté d'expression, ou l'article 11, qui consacre le droit à la liberté d'association. Il existe

indéniablement un lien entre toutes ces dispositions, à savoir la nécessité de garantir le respect du pluralisme d'opinions dans une société démocratique par l'exercice des libertés civiles et politiques. De plus, la Convention et ses Protocoles doivent être considérés comme un tout. Cependant, lorsqu'une atteinte à l'article 3 du Protocole n° 1 est en cause, la Cour ne doit pas automatiquement avoir recours aux mêmes critères que ceux qui sont appliqués pour les ingérences autorisées par le paragraphe 2 des articles 8 à 11 de la Convention, ni ne doit systématiquement fonder ses conclusions au regard de l'article 3 du Protocole n° 1 sur les principes découlant de l'application des articles 8 à 11 de la Convention. Etant donné l'importance de l'article 3 du Protocole n° 1 pour le système institutionnel de l'Etat, cette disposition est rédigée en des termes très différents de ceux des articles 8 à 11. L'article 3 du Protocole n° 1 est libellé en termes collectifs et généraux, bien que cette disposition ait été interprétée par la Cour comme impliquant également des droits individuels spécifiques. Les normes à appliquer pour établir la conformité à l'article 3 du Protocole n° 1 doivent donc être considérées comme moins strictes que celles qui sont appliquées sur le terrain des articles 8 à 11 de la Convention.

b) La notion de « limitation implicite » qui se dégage de l'article 3 du Protocole n° 1 revêt une importance majeure quand il s'agit de déterminer la légitimité des buts poursuivis par les restrictions aux droits garantis par cette disposition. Etant donné que l'article 3 n'est pas limité par une liste précise de « buts légitimes », tels que ceux qui sont énumérés aux articles 8 à 11, les Etats contractants peuvent donc librement se fonder sur un but qui ne figure pas dans cette liste pour justifier une restriction, sous réserve que la compatibilité de ce but avec le principe de la prééminence du droit et les objectifs généraux de la Convention soit démontrée dans les circonstances particulières d'une affaire donnée.

c) La notion de « limitation implicite » signifie également que la Cour n'applique pas les critères traditionnels de « nécessité » ou de « besoin social impérieux » qui sont utilisés dans le cadre des articles 8 à 11. Lorsqu'elle a à connaître de questions de conformité à l'article 3 du Protocole n° 1, la Cour s'attache essentiellement à deux critères : elle recherche d'une part s'il y a eu arbitraire ou manque de proportionnalité, et d'autre part si la restriction a porté atteinte à la libre expression de l'opinion du peuple. Ce faisant, elle réaffirme alors toujours l'ample marge d'appréciation dont jouissent les Etats contractants. De plus, elle souligne la nécessité d'apprécier toute législation électorale à la lumière de l'évolution politique du pays concerné, ce qui implique que des caractéristiques inacceptables dans le cadre d'un système peuvent se justifier dans le contexte d'un autre.

d) La nécessité qu'une mesure législative prétendument contraire à la Convention soit individualisée et le degré d'individualisation requis le cas échéant par celle-ci dépendent des circonstances de chaque affaire

particulière, c'est-à-dire de la nature, du type, de la durée et des conséquences de la restriction légale litigieuse. Pour qu'une mesure de restriction soit conforme à l'article 3 du Protocole n° 1, il peut suffire d'un moindre degré d'individualisation que dans les situations concernant un manquement allégué aux articles 8 à 11 de la Convention.

e) Quant au droit de se présenter aux élections, c'est-à-dire l'aspect « passif » des droits garantis par l'article 3 du Protocole n° 1, la Cour se montre encore plus prudente dans son appréciation des restrictions dans ce contexte que lorsqu'elle est appelée à examiner des restrictions au droit de vote, c'est-à-dire l'élément « actif » des droits garantis par l'article 3 du Protocole n° 1. En effet, le droit de se présenter aux élections législatives peut être encadré par des exigences plus strictes que le droit de vote. Par conséquent, alors que le critère relatif à l'aspect « actif » de l'article 3 du Protocole n° 1 implique d'ordinaire une appréciation plus large de la proportionnalité des dispositions légales privant une personne ou un groupe de personnes du droit de vote, la démarche adoptée par la Cour quant à l'aspect « passif » de cette disposition se limite pour l'essentiel à vérifier l'absence d'arbitraire dans les procédures internes conduisant à priver un individu de l'éligibilité.

112. La Cour a également jugé que le critère de loyauté politique qui, selon sa jurisprudence constante, peut être appliqué à des fonctionnaires, n'est guère ou pas pertinent lorsqu'il s'agit des candidats à la députation. En effet, le critère de « neutralité politique » ne saurait s'appliquer à des députés de la même façon qu'à d'autres agents de l'Etat, les premiers, par définition, ne pouvant pas être « politiquement neutres » (*ibidem*, § 117).

## 2. L'affaire Ždanoka

113. Dans l'affaire *Ždanoka* précitée, la Cour a examiné le grief de la requérante, ancienne militante du Parti communiste de Lettonie (en abrégé « PCL », en fait l'émanation locale du PCUS), qui y était restée active après la tentative de coup d'Etat orchestrée et soutenue par ce parti en janvier 1991. De ce fait, elle tombait sous le coup de l'article 5 § 6 de la loi de 1995 sur les élections législatives, qui rendait inéligible toute personne « ayant activement participé, après le 13 janvier 1991, aux activités du PCUS (PCL) » et de certaines autres organisations considérées comme anticonstitutionnelles (paragraphe 70 ci-dessus).

114. Dans son arrêt du 16 mars 2006, la Cour a commencé par établir que la restriction litigieuse poursuivait des buts compatibles avec le principe de la prééminence du droit et les objectifs généraux de la Convention, à savoir la protection de l'indépendance de l'Etat, de l'ordre démocratique et de la sécurité nationale (*ibidem*, § 118). Quant à la proportionnalité de cette restriction, la Cour l'a analysée à la lumière des principes généraux énoncés ci-dessus et est parvenue aux conclusions suivantes.

a) La restriction litigieuse, énoncée au paragraphe 6 précité, devait s'apprécier compte tenu de son contexte politico-historique très spécifique, directement lié à l'annexion forcée et illégale des Etats baltes par l'Union soviétique, au régime totalitaire qui s'était ensuivi, aux deux tentatives avortées de coup d'Etat qui avaient eu lieu en janvier et en août 1991 et qui avaient pour cible tant la démocratie que les structures indépendantes de l'Etat letton nouvellement rétabli et, enfin et surtout, au rôle central du PCUS (PCL) dans tous ces événements (*ibidem*, §§ 119-121).

b) La disposition litigieuse n'avait pas pour objet principal de sanctionner les personnes concernées, mais plutôt de protéger l'intégrité du processus démocratique en excluant des travaux d'un corps législatif démocratique ceux qui avaient joué un rôle actif et dirigeant dans une organisation directement impliquée dans la tentative de renversement par la violence du régime démocratique nouvellement rétabli. Si pareille restriction ne pouvait guère être admise dans le contexte d'un système politique démocratique existant depuis des dizaines d'années voire plusieurs siècles, elle pouvait néanmoins être jugée acceptable en Lettonie, compte tenu de la menace que représentait pour le nouvel ordre démocratique la résurgence d'idées qui risquaient de conduire à la restauration d'un régime totalitaire si on les laissait gagner du terrain. Dans ces conditions, il importait peu de savoir si le PCL devait être considéré comme légal ou illégal après le 13 janvier 1991 (*ibidem*, §§ 122, 130 et 133).

c) Le comportement actuel ou récent de l'intéressée n'était pas à prendre en considération, étant donné que la mesure litigieuse était liée uniquement à ses prises de position politiques pendant la période cruciale de la lutte pour « la démocratie par l'indépendance » que la Lettonie avait connue en 1991 (*ibidem*, § 132).

d) Le fait que la mesure dénoncée eût été introduite en 1995, et non immédiatement après le rétablissement de l'indépendance, n'était pas décisif. En effet, il n'était pas surprenant qu'un corps législatif démocratique nouvellement établi, se trouvant dans une phase de tourmente politique, ait eu besoin d'un temps de réflexion pour examiner quelles mesures il lui fallait envisager pour accomplir sa mission. Cela valait d'autant plus dans le cas de la Lettonie, sur le territoire de laquelle des troupes d'une puissance étrangère, la Russie, étaient restées stationnées jusqu'en 1994 (*ibidem*, § 131).

e) Dans des circonstances telles que celles de cette affaire, les actes d'un parti pouvaient raisonnablement être imputés à ses membres, particulièrement à ses chefs de file, à moins que ceux-ci ne s'en distancient. Par conséquent, le corps législatif pouvait raisonnablement présumer que les principaux dirigeants du PCL avaient une position antidémocratique, sauf s'ils avaient renversé cette présomption par des actes concrets. Or, M<sup>me</sup> Ždanoka n'avait formulé aucune déclaration indiquant

qu'elle se démarquait du Parti communiste lors des événements cruciaux de 1991 ou plus tard (*ibidem*, § 123).

f) L'article 3 du Protocole n° 1 n'exclut pas que le législateur définisse clairement et précisément la portée et les modalités d'application d'une mesure de restriction, les tribunaux ordinaires ayant seulement pour tâche de vérifier si une personne en particulier relève de la catégorie ou du groupe visés par la mesure législative en question. Dans un tel cas, la tâche de la Cour consiste essentiellement à apprécier si, au regard de cette disposition, la mesure adoptée par le Parlement est proportionnée, et non à la juger fautive uniquement au motif que les juridictions internes n'avaient pas le pouvoir d'en « individualiser pleinement » l'application à la lumière de la situation et des circonstances particulières de la personne concernée. Dans cette affaire, M<sup>me</sup> Ždanoka avait bénéficié d'une procédure contradictoire et dépourvue de toute apparence d'arbitraire par laquelle les tribunaux internes avaient établi qu'elle relevait de la catégorie litigieuse définie par la loi. Par ailleurs, dans ce type de procédure, les intéressés pouvaient ne pas bénéficier des mêmes garanties que celles qu'offre un procès pénal ; ainsi, il se pouvait que les doutes soient interprétés en leur défaveur, que la charge de la preuve soit déplacée sur eux, et que les apparences passent pour revêtir de l'importance. Or, c'était exactement le cas de M<sup>me</sup> Ždanoka, qui n'avait pas réussi à réfuter le caractère probant des apparences pesant contre elle (*ibidem*, §§ 124-128).

115. Par ces motifs, la Cour a conclu que la Lettonie n'avait pas excédé sa marge d'appréciation au regard de l'article 3 du Protocole n° 1 et que cette disposition n'avait donc pas été violée. Toutefois, vu le degré de stabilité renforcé dont jouissait la Lettonie du fait notamment de son intégration pleine et entière dans l'ensemble européen, la Cour a exhorté le législateur letton à assurer un suivi constant sur la restriction en cause en vue d'y mettre un terme à bref délai, faute de quoi la Cour pourrait revenir sur sa conclusion (*ibidem*, §§ 134-136).

### 3. La présente affaire

116. La Cour rappelle qu'elle a déjà examiné des affaires concernant les procédures de lustration telles qu'elles existent actuellement dans un certain nombre de pays de l'Europe centrale et orientale. Elle tient à souligner que, pour être compatibles avec la Convention, une telle procédure doit remplir un certain nombre de conditions. Ainsi, en premier lieu, une loi de lustration doit remplir les exigences fondamentales d'accessibilité et de prévisibilité, inhérentes à la notion de « légalité » telle qu'elle figure dans la Convention (voir, *mutatis mutandis*, *Rotaru c. Roumanie* [GC], n° 28341/95, § 52, CEDH 2000-V). En deuxième lieu, une procédure de lustration ne doit pas exclusivement servir des fins de châtement ou de vengeance, la punition des personnes coupables relevant en premier lieu du domaine du droit pénal (voir, *mutatis mutandis*, *Ždanoka*, précité, § 129). En troisième lieu,



lorsqu'une loi nationale prévoit une restriction des droits garantis par la Convention, elle doit être suffisamment précise pour pouvoir individualiser la responsabilité de chacune des personnes concernées et contenir les garanties procédurales adéquates (voir, *mutatis mutandis*, *Turek c. Slovaquie*, n° 57986/00, § 115, CEDH 2006-... (extraits), et *Matyjek c. Pologne*, n° 38184/03, § 62, CEDH 2007-...). Enfin, les autorités nationales doivent garder à l'esprit que, les mesures de lustration étant, par leur nature, temporaires, la nécessité objective d'une restriction des droits individuels résultant d'une telle procédure décroît avec le temps.

a) **Légalité**

117. La Cour constate d'emblée qu'à la différence de M<sup>me</sup> Ždanoka, M. Ādamsons a été écarté des élections en application d'une autre disposition du même article 5 de la loi sur les élections législatives, à savoir le paragraphe 5, qui rend inéligibles toutes les personnes « qui sont ou ont été agents des organes de sûreté publique, de renseignements ou de contre-espionnage de l'URSS, de la RSS de Lettonie ou d'un Etat étranger ». L'applicabilité de cette disposition au requérant fait l'objet d'une controverse entre les parties. Le Gouvernement affirme qu'à cause de la subordination structurelle et fonctionnelle des Forces garde-frontières de l'ex-URSS au KGB, le requérant doit être considéré comme un « ancien agent du KGB » au sens du paragraphe 5 précité. Le requérant soutient en revanche que, eu égard aux tâches concrètes qu'il a exercées au sein des Forces garde-frontières, qui n'étaient pas liées à l'espionnage ou au contre-espionnage, il ne peut pas tomber sous le coup de ce paragraphe tel que le législateur l'a conçu. A cet égard, la Cour constate que les parties font une lecture divergente du jugement du tribunal de l'arrondissement de Zemgale du 3 mars 2000. Selon le requérant, le tribunal a déclaré qu'il avait été un « agent (...) des Forces garde-frontières du [KGB] », et non un « agent du KGB », et la commission des mandats et des requêtes du Parlement a visiblement soutenu cette distinction dans son avis du 11 avril 2000. Pour le Gouvernement, au contraire, cette distinction n'existe pas.

118. La Cour rappelle que tant l'établissement des faits de la cause que l'interprétation du droit interne relèvent 6en principe de la seule compétence des juridictions nationales. Dès lors, sauf dans les cas d'un arbitraire évident, elle n'est pas compétente pour mettre en cause l'interprétation de la législation interne par ces juridictions (voir, par exemple, *García Ruiz c. Espagne* [GC], n° 30544/96, §§ 28-29, CEDH 1999-I). De même, sur ce point, il ne lui appartient pas de comparer les diverses décisions rendues par des tribunaux nationaux – même dans des litiges de prime abord voisins ou connexes –, sauf s'il s'agit d'un déni de justice ou d'un abus manifeste (voir *Engel et autres c. Pays-Bas*, arrêt du 8 juin 1976, série A n° 22, p. 42, § 103, et *Harlanova c. Lettonie* (déc.), n° 57313/00, 3 avril 2003).

119. En l'occurrence, dans le dispositif de son jugement du 3 mars 2000, le tribunal de l'arrondissement de Zemgale a utilisé une formule dont le texte diffère de celle requise par le parquet et de celle figurant dans l'article 5 § 5 de la loi sur les élections législatives. Le tribunal n'ayant pas précisé la différence entre un « agent des Forces garde-frontières du KGB » et un « agent du KGB », le requérant pouvait raisonnablement considérer que la conclusion du tribunal lui était favorable (paragraphe 92 ci-dessus). Cela étant, dans son arrêt définitif du 9 septembre 2002 confirmant le rejet du recours du requérant contre sa radiation de sa liste électorale, le sénat de la Cour suprême a refusé d'opérer la distinction défendue par le requérant, et a reconnu par là-même l'applicabilité du paragraphe 5 à son égard (paragraphe 48 ci-dessus). De l'avis de la Cour, sur ce point, l'arrêt apparaît suffisamment motivé, et la Cour ne voit rien d'arbitraire dans ses conclusions.

#### b) Buts légitimes

120. S'agissant des buts poursuivis par la mesure litigieuse, la Cour doit tenir compte de la situation qu'a connue la Lettonie sous la férule soviétique, et qui a pris fin avec la déclaration d'indépendance en 1990. Nul ne conteste que le KGB, l'organe principal de sécurité étatique de l'ex-URSS, jouait un rôle actif dans le maintien du régime totalitaire et dans la lutte contre toute opposition politique à ce régime (voir, *mutatis mutandis*, *Domalewski c. Pologne* (déc.), n° 34610/97, CEDH 1999-V), et que ses activités étaient contraires aux principes garantis par la Constitution lettonne et d'ailleurs par la Convention. Il est facile à comprendre que la Lettonie ait souhaité éviter de réitérer son expérience passée en fondant son Etat notamment sur la conviction que ce devait être une démocratie capable de se défendre par elle-même (voir *Sidabras et Džiautas c. Lituanie*, n°s 55480/00 et 59330/00, § 54, CEDH 2004-VIII). La Cour juge donc que la mesure litigieuse poursuivait des buts compatibles avec le principe de la prééminence du droit et les objectifs généraux de la Convention, à savoir la protection de l'indépendance de l'Etat, de son ordre démocratique, de son système institutionnel et de sa sécurité nationale.

#### c) Proportionnalité

121. Reste la question de la proportionnalité de la mesure critiquée. Comme la Cour l'a déjà rappelé, pour qu'une mesure législative soit conforme à l'article 3 du Protocole n° 1, il peut suffire d'un moindre degré d'individualisation que sur le terrain des articles 8 à 11 de la Convention. Toutefois, la Cour n'a jamais eu l'intention d'abolir cette exigence d'individualisation en tant que telle, bien que son étendue dépende largement des circonstances de chaque affaire particulière (voir, par exemple, *Hirst (n° 2)*, précité, § 82). En outre, la Cour ne peut que réaffirmer la règle fondamentale selon laquelle, lorsqu'un organe national

prend une décision affectant l'éligibilité d'un citoyen, le pouvoir autonome d'appréciation de cet organe ne doit jamais être exorbitant ; il doit être, à un niveau suffisant de précision, circonscrit par les dispositions du droit interne (voir *Podkolzina c. Lettonie*, n° 46726/99, § 35, CEDH 2002-II).

122. La Cour garde à l'esprit le contexte socio-historique particulier dans lequel s'inscrit la présente affaire. Elle tient à rappeler que, pendant près d'un demi-siècle, la Lettonie a été annexée par l'Union soviétique et a vécu sous un régime totalitaire communiste (voir *Ždanoka*, précité, §§ 12-18). Or, dans un Etat totalitaire qui, par définition, tend à investir et à contrôler tous les domaines de la vie, il est très difficile, sinon impossible, d'échapper à l'emprise du régime. Dès lors, tous ceux qui ne choisissaient pas la voie de la résistance – et il s'agissait de toute évidence de la majorité absolue de la population – étaient amenés, d'une manière ou d'une autre, à participer à la vie publique contrôlée par les autorités en place. Par conséquent, lorsqu'elle applique le critère de proportionnalité dans des affaires similaires à l'espèce, la Cour ne peut pas adopter une approche uniforme dans tous les cas.

123. De même, la Cour peut admettre – comme elle l'a fait dans l'affaire *Ždanoka* –, qu'au cours des premières années qui ont suivi le rétablissement de l'indépendance de la Lettonie, d'importantes restrictions pouvaient être appliquées aux droits électoraux sans pour autant enfreindre l'article 3 du Protocole n° 1 (paragraphe 114 d) ci-dessus). Toutefois, au fil du temps, une simple suspicion générale à l'égard d'un groupe de personnes ne suffisait plus, et les autorités devaient apporter des arguments et des éléments de preuve supplémentaires pour justifier la mesure litigieuse.

124. Aux yeux de la Cour, la présente affaire est fondamentalement différente de l'affaire *Ždanoka*. En effet, M<sup>me</sup> *Ždanoka* s'est vu appliquer le paragraphe 6, lequel vise les personnes « qui ont activement participé, après le 13 janvier 1991, aux activités du PCUS (PCL) ». Le législateur avait donc clairement et précisément défini la catégorie des personnes inéligibles. Premièrement, il avait posé comme critère une « participation active » qui devait se comprendre dans son sens dynamique, par opposition à une appartenance purement formelle ; cette interprétation avait été expressément confirmée par la Cour constitutionnelle. Deuxièmement, le législateur avait fixé une date – en l'espèce, celle de la première tentative avortée de coup d'Etat –, après laquelle le fait de militer au PCL ne pouvait que traduire un mépris des valeurs démocratiques. Il s'agissait donc d'un groupe restreint de personnes à l'égard duquel une mesure d'inéligibilité n'était pas en soi contraire aux principes généraux de l'article 3 du Protocole n° 1. Dans ces circonstances, il était tout à fait raisonnable de ne laisser aux tribunaux que le soin de déterminer, du point de vue factuel, si l'intéressée appartenait ou non au groupe en question.

125. S'agissant du paragraphe 5 du même article 5, appliqué en l'espèce, la Cour note qu'il vise les anciens « agents » du KGB. Eu égard à la

diversité des fonctions de cet organe, la Cour considère que cette notion est, en tant que telle, trop large ; interprétée littéralement, elle peut être comprise comme englobant toute personne ayant été au service du KGB, sans tenir compte de l'époque, des tâches concrètes qui avaient été assignées à la personne et de son comportement individuel. La Cour constitutionnelle a d'ailleurs expressément relevé ce problème dans son arrêt du 15 juin 2006 lorsqu'elle a fait remarquer que le paragraphe litigieux « s'appliqu[ait] tant aux personnes ayant activement œuvré contre les valeurs d'un Etat démocratique qu'aux personnes ayant accompli des devoirs politiquement neutres et à celles ayant activement lutté pour le rétablissement des valeurs démocratiques ». Dans ces circonstances, il ne suffit plus, comme dans l'affaire *Ždanoka*, de se limiter à constater que l'intéressé appartenait au groupe donné. Puisque ce groupe est défini d'une manière trop générale, une restriction des droits électoraux de ses membres doit suivre une approche individualisée permettant de tenir compte de leur comportement réel (pour des exemples d'une telle individualisation dans le cas des fonctionnaires, voir *Petersen c. Allemagne* (déc.), n° 39793/98, CEDH 2001-XII, et *Volkmer c. Allemagne* (déc.) n° 39799/98, 22 novembre 2001). Aux yeux de la Cour, la nécessité de cette individualisation devient de plus en plus importante avec le passage du temps, dans la mesure où l'on s'éloigne de l'époque où les agissements litigieux sont présumés avoir eu lieu.

126. A cet égard, la Cour note que, dans son jugement du 20 août 2002 rejetant le recours du requérant contre sa radiation, le tribunal de l'arrondissement du Centre s'est contenté de se référer au jugement du 3 mars 2000 qui, à ses yeux, constituait une base suffisante pour l'applicabilité du paragraphe 5 litigieux (paragraphe 46 ci-dessus). Or, ce dernier jugement se limitait à constater que le requérant avait été « agent des Forces garde-frontières du [KGB] », au sens du paragraphe précité. Aucune analyse suffisamment détaillée des tâches concrètes assignées à M. Ādamsons au sein du KGB et de son comportement à l'époque en question n'a été effectuée, que ce soit par les juridictions lettonnes dans leurs décisions, ou même par le Gouvernement dans ses observations devant la Cour.

127. Certes, le Gouvernement précise qu'au cours de son service dans les rangs du KGB, le requérant a exercé certaines fonctions liées soit à la mission spécifiquement politique du KGB, soit aux renseignements militaires. De même, dans son arrêt du 9 septembre 2002, le sénat de la Cour suprême a motivé l'application du paragraphe 5 litigieux au requérant par le fait que celui-ci avait été chargé de questions de renseignements (paragraphe 48 ci-dessus). Toutefois, la Cour juge cet argument trop vague et imprécis pour être recevable. En premier lieu, le Gouvernement n'a jamais soutenu – et rien dans le dossier ne l'indique non plus –, que le requérant ait été directement ou indirectement impliqué dans des méfaits du

régime totalitaire communiste tels que la répression de l'opposition politique et idéologique, les dénonciations, ou toute autre mesure visant la population générale. En deuxième lieu, il ressort clairement des faits de la cause qu'à l'époque soviétique, toute la carrière militaire du requérant s'est déroulée en Extrême-Orient, sur la côte du Pacifique, donc à des milliers de kilomètres du territoire letton. Le Gouvernement fait valoir que c'était alors une région « stratégiquement très importante ». La Cour ne voit pas la pertinence de cet argument en l'espèce, car il n'en ressort guère que, pendant la période en question, le requérant ait nui aux intérêts de la Lettonie et du peuple letton d'une manière quelconque.

128. Outre l'absence d'éléments de preuve étayant la prétendue participation du requérant à des activités antidémocratiques durant l'exercice de ses fonctions dans les Forces garde-frontières de l'URSS, la Cour accorde une importance toute particulière à son comportement. En effet, rien ne montre que le requérant ait réellement soutenu des idées ou des tendances antidémocratiques, que ce soit pendant la période soviétique ou postérieurement. Au contraire, à la différence notable de M<sup>me</sup> Ždanoka, il a quitté le PCUS de sa propre initiative deux ans avant les événements ayant mené à la dissolution de ce parti (paragraphe 11 ci-dessus). Dans ces circonstances, la Cour ne voit dans la biographie du requérant aucun acte – au sens large du terme – susceptible de témoigner d'une opposition ou d'une hostilité au rétablissement de l'indépendance de la Lettonie et de son ordre démocratique.

129. La Cour note ensuite que le requérant n'a été officiellement reconnu inéligible qu'en 2002, c'est-à-dire très tardivement, après dix ans d'une carrière militaire et politique remarquable dans la Lettonie restaurée (voir, *mutatis mutandis*, *Sidabras et Džiautas*, précité, § 60). En effet, dès son retour, en 1992, il a occupé des postes très importants – vice-commandant de la marine nationale puis commandant en chef des Forces garde-frontières et enfin ministre de l'Intérieur – avant d'entamer une carrière de parlementaire. Aux yeux de la Cour, seules les raisons les plus impérieuses pouvaient justifier l'inéligibilité du requérant dans ces conditions ; or, le Gouvernement n'a pas fourni de telles raisons. En particulier, ce dernier ne prétend nullement que les autorités ignoraient la subordination des Forces garde-frontières soviétiques au KGB ou la position du requérant au sein de ces Forces. Au contraire, il ressort des circonstances de l'espèce que la carrière militaire de M. Ādamsons dans le passé constituait un fait notoirement connu et que lui-même n'avait jamais dissimulé quoi que ce soit dans sa biographie. En outre, au cours de cette décennie, il a eu amplement l'occasion de prouver sa loyauté envers l'Etat letton et son attachement aux valeurs démocratiques, et le Gouvernement n'a produit aucun élément susceptible de mettre en cause son intégrité sur ce point.

130. Le Gouvernement justifie ce retard dans son action par le fait que les autorités lettonnes n'ont pas pu récupérer une grande partie des archives du KGB, restées en Russie, et qu'elles ont donc eu des difficultés pour obtenir toutes les informations utiles concernant le passé du requérant. Là encore, la Cour admet qu'un tel argument pouvait être accepté au cours des premières années suivant le rétablissement de l'indépendance de Lettonie. Toutefois, au fil du temps, une simple suspicion, fût-elle objectivement fondée, est devenue insuffisante pour motiver l'inéligibilité du requérant. Par conséquent, dans le cas du requérant, l'argument du Gouvernement ne serait valable que si, entre 1992 et 2002, les autorités avaient obtenu des informations révélant des faits nouveaux à son sujet, et si ces faits étaient objectivement de nature à infléchir leur avis quant à l'applicabilité de la loi électorale à son égard. Or, le dossier ne contient pas de telles informations. Aux yeux de la Cour, une telle situation est manifestement contraire au principe de confiance légitime, inhérent à l'article 3 du Protocole n° 1 comme par ailleurs au reste de la Convention (voir, *mutatis mutandis*, *Lykourazos c. Grèce*, n° 33554/03, §§ 56-57, CEDH 2006-...).

131. La Cour note enfin que, dans ses observations initiales, le Gouvernement avait insisté sur le fait que le délai de dix ans pendant lequel les ex-agents du KGB pouvaient subir les restrictions prévues par d'autres textes législatifs viendrait à expiration en juin 2004 (paragraphe 84 ci-dessus). Toutefois, peu après, le Parlement a prolongé ce délai de dix années supplémentaires (paragraphe 73 ci-dessus). Puisque ni le Parlement ni le Gouvernement n'ont expliqué les raisons d'une telle prolongation, malgré le passage du temps et la stabilité renforcée dont jouit à présent la Lettonie du fait de son intégration pleine et entière dans l'ensemble européen, force est pour la Cour de conclure que cette prolongation a revêtu un caractère manifestement arbitraire à l'égard du requérant. En outre, il ressort des faits de la cause que, dans son arrêt du 15 juin 2006, la Cour constitutionnelle lettonne a estimé possible d'adopter une approche individualisée à l'égard d'un autre ex-agent du KGB, M. J.B. (paragraphe 79 ci-dessus) ; or le Gouvernement a failli à expliquer pourquoi une telle individualisation ne serait pas possible dans le cas du requérant.

132. Dans ces circonstances, la Cour conclut que les autorités ont outrepassé une marge d'appréciation acceptable, aussi large soit-elle, et que l'ingérence dénoncée est incompatible avec les exigences de l'article 3 du Protocole n° 1. Partant, il y a eu violation de cette disposition en l'espèce.

### III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION

133. Le requérant dénonce une discrimination dans l'exercice de ses droits garantis par l'article 3 du Protocole n° 1. Il invoque l'article 14 de la Convention, qui se lit ainsi :

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) 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. »

134. Selon le Gouvernement, le requérant n'a pas expliqué avec suffisamment de clarté en quoi son inéligibilité tomberait sous le coup de l'article 14. En particulier, l'article 5 § 5 de la loi sur les élections législatives n'est pas discriminatoire, pas plus qu'il n'a été appliqué au requérant d'une manière discriminatoire. Le Gouvernement invite donc la Cour soit à rejeter ce grief pour défaut de motivation, soit à dire qu'il ne s'impose pas de l'examiner séparément.

135. Le requérant se plaint du changement radical d'attitude des autorités au sujet de la qualification juridique de son passé. En effet, alors qu'en 2000 la commission des mandats et des requêtes du Parlement avait déclaré que son cas ne tombait pas sous le coup du paragraphe 5 litigieux et que cette conclusion avait été entérinée par le Parlement siégeant en session plénière, deux ans plus tard, la Commission électorale centrale et les tribunaux ont adopté une approche diamétralement opposée, le déclarant « ancien agent du KGB ». Le requérant critique le fait que lui seul a été sanctionné pour avoir servi dans les Forces garde-frontières de l'URSS, alors que des milliers de personnes en Lettonie – 40 000 environ selon lui – ont en principe le même passé militaire. A cet égard, il mentionne le nom de plusieurs hauts responsables, notamment de la police, qui ont également été gardes-frontières soviétiques dans leur jeunesse, mais qui n'en ont subi aucune conséquence défavorable dans la Lettonie redevenue indépendante. En résumé, le requérant considère qu'il a été soumis à une discrimination en raison de ses activités politiques et des opinions qu'il avait exprimées dans le cadre de son mandat parlementaire.

136. Eu égard à la conclusion à laquelle elle est parvenue sur le terrain de l'article 3 du Protocole n° 1, la Cour n'estime pas nécessaire d'examiner de surcroît le grief tiré de l'article 14 de la Convention.

#### IV. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

137. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

### A. Dommage matériel

138. Le requérant allègue avoir subi un préjudice matériel sous la forme d'un manque à gagner correspondant au traitement de député qu'il aurait perçu s'il avait pu se porter candidat aux élections de 2002 et de 2006 et être élu. Un député étant élu pour quatre ans et son revenu mensuel de base s'élevant à 1 200 lati (LVL, soit environ 1 700 euros (EUR)), il évalue le préjudice total à 115 200 LVL (soit environ 164 000 EUR). Il ne produit pas de justificatifs à l'appui.

139. Le Gouvernement conteste le bien-fondé de cette demande. En effet, même si le requérant avait pu se porter candidat à la députation, rien ne dit qu'il aurait été élu. Bien au contraire, aux élections de 2002, la liste dont il avait été radié n'a obtenu aucun siège au Parlement (paragraphe 51 ci-dessus).

140. La Cour rappelle que la condition *sine qua non* à l'octroi d'une somme pour dommage matériel au titre de l'article 41 de la Convention est l'existence d'un lien de causalité entre le préjudice allégué et la violation constatée (voir, parmi beaucoup d'autres, *Podkolzina*, précité, § 49). En outre, s'il s'agit d'un manque à gagner (*lucrum cessans*), son existence doit être établie avec certitude et ne doit pas se fonder uniquement sur des conjectures ou des probabilités. La Cour rappelle qu'elle a effectivement reconnu l'existence d'un manque à gagner dans des affaires où des personnes déjà élues avaient été déchues de leurs mandats parlementaires et avaient ainsi perdu leurs traitements et indemnités (voir notamment *Sadak et autres c. Turquie* (n° 2), n°s 25144/94, 26149/95 à 26154/95, 27100/95 et 27101/95, §§ 54-56, CEDH 2002-IV, et *Lykourazos*, précité, § 64). Toutefois, tel n'est pas le cas en l'espèce. Par ailleurs, la Cour se refuse à spéculer sur l'issue éventuelle d'élections législatives nationales (voir *Silay c. Turquie*, n° 8691/02, § 39, 5 avril 2007). Partant, elle rejette les prétentions du requérant à ce titre.

### B. Dommage moral

141. Le paragraphe 5 du mémoire du requérant du 12 février 2007, exposant sa demande de satisfaction équitable, contient le passage suivant :

« Pour ce qui est du montant de l'indemnisation réclamée, J. Ādamsons voudrait souligner le préjudice moral infligé par [la] mesure [litigieuse]. Les procès judiciaires au moyen desquels la Commission électorale centrale (...) a radié J. Ādamsons de la liste électorale en 2002 ont substantiellement restreint ses activités politiques ; tout cela a été largement reflété par la télévision et la presse en Lettonie et à l'étranger et a eu un large retentissement. Par conséquent, J. Ādamsons – qui, jusqu'alors, était connu en tant qu'homme politique actif, membre du Parlement, ex-ministre de l'Intérieur, luttant contre la criminalité organisée, la pédophilie, le vol des biens de l'Etat et la corruption politique –, a été publiquement présenté comme quelqu'un qui a



fourni de fausses informations sur lui-même et qui, en tant qu'agent du KGB, ne pouvait certainement pas être loyal envers la République de Lettonie. (...) »

142. Selon le Gouvernement, le passage précité montre que le requérant accepte que la Cour se limite à établir l'existence d'une violation de l'article 3 du Protocole n° 1 dans son chef. En d'autres termes, un constat de violation constituerait en soi une réparation suffisante de tout tort moral qu'il a pu subir.

143. La Cour ne peut pas se rallier à l'interprétation du Gouvernement. En effet, si le requérant parle du « montant de l'indemnisation réclamée », cela signifie, logiquement, qu'il réclame une indemnisation pécuniaire, même s'il s'en remet à la sagesse de la Cour pour en fixer le montant précis. En l'espèce, la Cour ne saurait contester le préjudice moral subi par le requérant du fait de la violation constatée. Par conséquent, statuant en équité et eu égard aux circonstances de l'affaire, la Cour lui alloue 10 000 EUR à ce titre, plus toute somme pouvant être due à titre d'impôt.

### **C. Frais et dépens**

144. Le requérant n'ayant réclamé aucun remboursement des frais et dépens, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu de lui accorder de somme à ce titre.

### **D. Intérêts moratoires**

145. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

## **PAR CES MOTIFS, LA COUR**

1. *Rejette*, à l'unanimité, l'exception préliminaire et la demande de radiation formulées par le Gouvernement ;
2. *Déclare*, à l'unanimité, la requête recevable ;
3. *Dit*, par six voix contre une, qu'il y a eu violation de l'article 3 du Protocole n° 1 ;
4. *Dit*, à l'unanimité, qu'il n'y a pas lieu d'examiner séparément le grief tiré de l'article 14 de la Convention ;

5. *Dit*, par six voix contre une,
- a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 10 000 EUR (dix mille euros) pour dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
  - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ce montant sera à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;
6. *Rejette*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 24 juin 2008 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Santiago Quesada  
Greffier

Josep Casadevall  
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé des opinions séparées suivantes :

- opinion concordante du juge Garlicki, à laquelle se rallient les juges Zupančič et Gyulumyan ;
- opinion dissidente de la juge Fura-Sandström.

J.C.M.  
S.Q.

OPINION CONCORDANTE DU JUGE GARLICKI,  
À LAQUELLE SE RALLIENT LES JUGES ZUPANČIČ ET  
GYULUMYAN

*(Traduction)*

1. Je partage entièrement l'avis selon lequel il y a eu violation de l'article 3 du Protocole n° 1. Je souscris également à la plupart des observations d'ordre général de la majorité, notamment celles énoncées au paragraphe 116 de l'arrêt.

2. Toutefois, je ne suis pas certain que l'approche méthodologique adoptée par la majorité soit la plus heureuse. Son raisonnement suit le schéma traditionnel : la Cour examine tout d'abord la légalité et la légitimité du but visé et ce n'est qu'ensuite, lorsqu'elle évalue la nécessité (et la proportionnalité), qu'elle conclut à la violation. Je ne suis pas convaincu qu'il fallait en l'espèce aller jusque-là car, selon moi, l'article 5 § 5 de la loi de 1995 sur les élections législatives ne satisfait pas à l'exigence de qualité.

La Cour a établi dans sa jurisprudence que les dispositions de loi qui servent de fondement à une restriction à l'égard d'un droit garanti par la Convention doivent être précises et prévisibles. L'article 5 § 5 utilise le terme « agent » pour décrire de manière générique toutes les personnes relevant de l'appareil du KGB. Le problème est que ce terme ne correspond à aucune catégorie bien définie, que ce soit dans le cadre des anciennes lois soviétiques ou dans celui des nouvelles lois lettones. Cet article ne définit pas clairement le terme « agent » mais laisse au contraire une large place à l'ambiguïté. Il faut noter que d'autres pays ont adopté des lois de lustration qui souvent définissent de manière plus précise les personnes qu'elles visent. Une distinction y est généralement établie entre les personnes employées de manière permanente et les simples « collaborateurs ». La première catégorie est définie grâce à l'énumération des types de services et d'autorités touchés par la « lustration ». Ce n'est pas l'approche qui a été suivie dans la loi lettone sur les élections législatives et il semble que l'article 5 § 5 de cette loi ne satisfasse pas à l'exigence de précision.

Par ailleurs, selon moi, le caractère automatique des conséquences (sanctions) prévues à l'article 5 § 5 pose aussi problème. Dès lors qu'une personne relève de la catégorie « agent », elle est *ex lege* privée du droit de se présenter aux élections législatives. Cela ne laisse aux tribunaux aucune marge de manœuvre pour individualiser le crime et la sanction, au contraire du système prévu à l'article 5 § 6 (et approuvé par la Cour dans l'affaire *Ždanoka*), où la privation du droit de se porter candidat aux élections ne s'applique qu'aux personnes ayant « activement participé » aux activités de certaines organisations politiques, ce qui fait que les affaires sont toujours tranchées au cas par cas.

3. Pour conclure, je dirais que l'article 5 § 5 de la loi sur les élections législatives ne répond pas à l'« exigence de qualité », de sorte que l'appréciation de la légalité de l'ingérence en cause aurait déjà pu conduire à un constat de violation. Il convient de garder à l'esprit que – comme cela est indiqué justement au paragraphe 116 de l'arrêt – la marge d'appréciation dont jouissent les autorités nationales en matière de lustration s'amenuise avec le temps. Ainsi, au moins pendant la présente décennie, on peut dire que les parlements nationaux sont censés adopter des « lois de lustration » répondant à toutes les exigences de qualité voulues pour satisfaire au critère de « légalité ». L'affaire *Ādamsons* peut être prise comme un exemple des conséquences désastreuses qu'entraîne un manque de précision. Celui-ci a conduit à des interprétations divergentes de l'article 5 § 5 : M. Ādamsons a tout d'abord pu occuper des fonctions très importantes au sein de l'Etat pour finir par être déclaré inéligible quelques années plus tard. La loi telle qu'elle a été appliquée incitait presque à une mise en œuvre arbitraire et n'empêchait pas un usage politique abusif de ses dispositions.

4. Le fait de centrer notre attention sur le critère de « légalité » présente également un autre avantage : il n'est alors plus nécessaire de procéder à l'appréciation de la proportionnalité (nécessité) de la législation en question. Or par nature pareille appréciation implique de tenir compte de considérations historiques et politiques. Il s'agit d'un terrain très délicat et il n'appartient pas à la Cour d'évaluer les aspects plus ou moins obscurs du KGB. Cette tâche revient aux autorités nationales, telle la Cour constitutionnelle lettone, qui disposent d'un tableau plus complet de la situation. Notre intervention – inévitable lorsque l'affaire est tranchée en fonction de la proportionnalité/nécessité – peut facilement conduire à des erreurs et en tout cas à des malentendus. Permettez-moi de rappeler ce que la majorité déclare au paragraphe 128 de l'arrêt : « rien ne montre que le requérant ait réellement soutenu des idées ou des tendances antidémocratiques, que ce soit pendant la période soviétique ou postérieurement ». Sachant que le requérant a occupé un poste élevé au sein des Forces garde-frontières (un service faisant partie du KGB) où il était responsable des questions politiques et de renseignements, je ne suis pas sûr que cette conclusion de la majorité sonne de manière également convaincante à l'oreille de toutes les personnes qui prendront connaissance de l'arrêt.

Nous sommes des experts en droit et en légalité, mais non en politique et en histoire, et nous ne devrions nous aventurer dans ces deux derniers domaines que lorsque cela se révèle absolument nécessaire.

## OPINION DISSIDENTE DE LA JUGE FURA-SANDSTRÖM

(Traduction)

1. J'ai répondu non à la question de savoir s'il y avait eu violation de l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention. J'explique ci-dessous pourquoi.

### I. Généralités

2. Les lois de lustration posent un problème et sont quelque peu difficiles à comprendre pour les personnes qui, comme moi, n'ont jamais eu à vivre sous un régime totalitaire. Cela dit, elles ne sont pas en soi incompatibles avec la Convention, ainsi que la Cour l'a établi dans sa jurisprudence (*Ždanoka c. Lettonie* [GC], n° 58278/00, CEDH 2006-..., et les arrêts qui y sont cités).

3. La nécessité de telles lois se fait sentir dans les pays où, (r)établie de fraîche date, la démocratie est fragile et a besoin de temps pour se consolider. Pendant une certaine période, la nouvelle démocratie doit disposer des moyens de se défendre correctement, par exemple en empêchant les personnes qui ont été par le passé au service d'un régime totalitaire de se porter candidates aux élections ou de se présenter à certains postes de haut niveau où la loyauté est essentielle. Le but est de soutenir une démocratie durable qui soit apte à se défendre. Bien entendu, cette nécessité perd de son importance au fil du temps, et il vient un moment où se pose la question de savoir si les restrictions mises en place sont toujours nécessaires dans une société démocratique. On trouvera une description générale des particularités des droits électoraux pris comme un élément central de l'ordre constitutionnel d'un Etat démocratique dans l'opinion dissidente rédigée par le juge Levits dans l'arrêt *Ždanoka c. Lettonie*, n° 58278/00, 17 juin 2004, §§ 4-13.

4. Dans l'arrêt de Grande Chambre qu'elle a rendu dans l'affaire *Ždanoka*, la Cour a dit : « La démocratie représente un élément fondamental de « l'ordre public européen ». Cela ressort d'abord du préambule à la Convention, qui établit un lien très clair entre la Convention et la démocratie en déclarant que la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales reposent sur un régime politique véritablement démocratique, d'une part, et sur une conception et un respect communs des droits de l'homme, d'autre part. » La Cour a ajouté que « la Convention était effectivement destinée à sauvegarder et promouvoir les idéaux et valeurs d'une société démocratique. En d'autres termes, **la démocratie est l'unique modèle politique envisagé par la Convention et,**

**partant, le seul qui soit compatible avec elle** » (*Ždanoka*, GC, précité, § 98, gras ajouté).

5. La plupart des lois de lustration, sinon toutes, se fondent sur la confiance en l'individu, car il est difficile, voire quasiment impossible, de vérifier immédiatement a posteriori qui a été et qui n'a pas été un collaborateur ou un « agent », notamment dans les cas où la personne exerçait ses activités dans une région éloignée de la capitale. C'est pourquoi il est demandé aux individus eux-mêmes de certifier qu'ils ne relèvent pas de la catégorie prévue par la loi. A ce stade, il importe de noter que la situation diffère suivant les Etats : certains disposent d'archives dans lesquelles il est possible de faire des recherches tandis que d'autres n'en ont pas. On peut bien entendu faire valoir que, même lorsqu'il existe des archives, leur fiabilité n'est pas garantie. C'est pourquoi il convient de juger chaque situation au cas par cas.

## II. L'affaire à l'étude

6. Dans l'affaire qui nous occupe, le Gouvernement soutient que le KGB était l'organe principal de sûreté publique de l'ex-URSS et que celui-ci avait pour tâche de défendre les intérêts politiques et idéologiques du régime totalitaire communiste. Ses agents étaient soigneusement sélectionnés parmi les personnes les plus dévouées au système politique en place. Cela serait particulièrement vrai du requérant, M. Ādamsons, qui a servi pendant onze ans dans les Forces garde-frontières du KGB, les tâches qui lui avaient été assignées étant liées à la mission spécifiquement politique du KGB et aux renseignements militaires (paragraphe 98 de l'arrêt).

7. La législation qui se trouve au cœur de l'affaire est l'article 5 § 5 de la loi du 25 mai 1995 sur les élections législatives (paragraphe 70 de l'arrêt) :

« 5. Ne peuvent se porter candidates aux élections ni être élues au Parlement les personnes :

(...)

5) qui sont ou ont été agents [*štata darbinieki*] des organes de sûreté publique, de renseignements ou de contre-espionnage de l'URSS, de la RSS de Lettonie ou d'un Etat étranger ; »

Le Gouvernement emploie le terme « **fonctionnaires** » dans ses observations écrites du 2 avril 2007, paragraphe 70, tandis que la Cour constitutionnelle de Lettonie traduit la même disposition comme suit (voir l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 15 juin 2006 dans l'affaire *J.B.*, paragraphe 1, gras ajouté) :

« 5) qui sont ou ont été membres du **personnel permanent** des organes de sûreté publique, de renseignements ou de contre-espionnage de l'URSS, de la RSS de Lettonie ou d'un Etat étranger ; »

Enfin, la traduction non officielle publiée sur le site Internet de la Commission électorale centrale de Lettonie est la suivante (gras ajouté) :

« 5) qui sont ou ont été membres du **personnel salarié** des organes de sûreté publique, de renseignements ou de contre-espionnage de l'URSS, de la RSS de Lettonie ou d'un Etat étranger ; »

8. L'utilisation par la majorité du mot français « agent » pour rendre l'original letton pose manifestement un problème linguistique. En dépit de son origine latine (*agere*, agir), ce terme semble avoir acquis des connotations très diverses dans les différents groupes linguistiques. Il a une connotation négative dans de nombreuses langues mais les personnes parlant le letton affirment que les termes utilisés dans la disposition en cause sont neutres, sans connotation particulière. Les termes lettons utilisés dans cette disposition se traduiraient par « personnel permanent », « fonctionnaire » ou « employé ». Je peux comprendre que le requérant ne se soit pas qualifié d'agent au sens d'espion ou collaborateur. Toutefois, pour autant que je comprenne, le requérant relevait clairement des catégories décrites dans cet article de loi étant donné qu'il était membre du personnel permanent des Forces garde-frontières – appartenant aux forces de défense – de Malokourilsk, dans la région de Sakhaline (paragraphe 8 à 10 de l'arrêt).

L'incertitude tient à l'interprétation de la fin de cette disposition de loi : les Forces garde-frontières faisaient-elles partie de l'URSS ou pouvaient-elles passer pour appartenir à l'une des autres catégories citées, à savoir les « organes de sûreté publique, de renseignements ou de contre-espionnage de la RSS de Lettonie ou d'un Etat étranger » ? Cette incertitude a duré au moins jusqu'en 1995, voire au-delà. Cette année-là, le Centre de documentation sur les conséquences du totalitarisme du Bureau de protection de la Constitution s'adressa au Parlement pour obtenir des éclaircissements (paragraphe 21 de l'arrêt). Il n'obtint pas de réponse. Quoi qu'on dise, c'est aux juridictions nationales qu'incombe l'interprétation d'une disposition du droit interne. Ce n'est qu'en cas d'arbitraire manifeste que la Cour doit réagir. Or tel n'est pas le cas en l'espèce.

9. Le fait que le requérant ait déclaré à deux reprises, par écrit, qu'il ne relevait pas des catégories visées par l'article précité puis une troisième fois, également par écrit, qu'il n'avait pas été un agent ou un collaborateur du KGB, revêt une importance extrême. La majorité ne donne pas à ce facteur l'importance qu'il mérite lorsqu'elle y fait référence aux paragraphes 19, 24 et 55 de l'arrêt.

10. De par son libellé, la législation lettone met l'accent sur la confiance en l'individu. Dans l'affaire qui nous occupe, le requérant a fait une déclaration inexacte trois fois de suite, en dernier lieu le 12 juin 2004 lors de sa candidature au Parlement européen. Là encore, M. Ādamsons a déclaré qu'il n'avait jamais été un agent ou un collaborateur du KGB, ce qui s'accorde mal avec le fait qu'il a occupé un poste important au sein de

l'unité politique des Forces garde-frontières de la région de Sakhaline, qui était placée sous le contrôle du KGB et intégrée dans celui-ci. Comme indiqué aux paragraphes 8 à 14 de l'arrêt, le requérant a effectué sa carrière militaire dans les Forces garde-frontières de l'URSS.

J'en conclus que M. Ādamsons a fait preuve de mauvaise foi ou de légèreté lorsqu'il a signé les trois certificats en 1995, 1998 et 2004 et n'a pas respecté les exigences de la loi, ce qui a sapé l'effectivité de celle-ci.

11. L'impression que le requérant a agi avec mauvaise foi se trouve encore renforcée par son attitude à propos de la décision rendue le 3 mars 2000 par le tribunal de Zemgale (paragraphes 38 et 39 de l'arrêt). Le tribunal a dit :

« Le tribunal parvient à la conclusion que Jānis Ādamsons a été un membre du personnel des Forces garde-frontières du comité pour la sécurité d'Etat de l'URSS (*sic*). » (traduction en français de la p. 4 de la traduction officielle en anglais fournie par le requérant).

Dans ses observations du 2 avril 2007, le Gouvernement déclare au paragraphe 54 : « Le 3 mars 2000, le tribunal de l'arrondissement de Zemgale de la ville de Riga a conclu que le requérant était un fonctionnaire des Forces garde-frontières du KGB de l'URSS (...) ».

Le requérant interjeta appel du jugement mais retira son recours deux jours plus tard. Je ne comprends pas pourquoi il n'a pas été jusqu'au bout de son recours pour tenter de faire annuler le jugement s'il était convaincu que la conclusion du tribunal était erronée. C'est peut-être parce que cette conclusion était correcte et qu'il a admis cela, et que soit cela lui était égal soit il estimait que cela n'avait pas d'importance. Il s'agit bien sûr d'une pure spéculation de ma part, mais je ne peux tout simplement pas accepter la conclusion de la majorité selon laquelle le requérant pouvait raisonnablement considérer que la conclusion du tribunal lui était favorable étant donné que les termes utilisés par le tribunal étaient différents de ceux figurant dans l'article de loi en cause (paragraphe 92 de l'arrêt). Un tel avis relève de la spéculation et n'est pas pertinent.

12. Le fait que la commission parlementaire ait elle aussi interprété le jugement du tribunal de manière favorable au requérant ne modifie pas mon point de vue. De plus, un autre organe politique, la commission électorale centrale, s'est livré deux ans plus tard à une interprétation diamétralement opposée (paragraphe 93 de l'arrêt). Pour moi, cela n'a rien d'extraordinaire. En effet, un organe politique exerce un mandat d'une nature différente de celui d'un tribunal, c'est-à-dire un organe judiciaire, et applique d'autres normes qu'un tel organe. Cela ne veut pas nécessairement dire que la loi est défectueuse, obscure ou de mauvaise qualité (paragraphe 116 de l'arrêt).

13. Le sénat de la Cour suprême, siégeant en une formation élargie, rejeta l'opposition (*protests*) de son président et confirma la décision du tribunal de Zemgale, déclarant : « le fait d'occuper un poste lié à un travail de renseignements constitue l'une des formes de collaboration avec les



services de renseignements du KGB ; ce constat correspond à la formule utilisée par l'article 5 § 5 de la loi sur les élections législatives relatif aux restrictions au droit de se porter candidat aux élections » (paragraphe 48 de l'arrêt).

14. Les moyens prévus par la loi en cause sont préventifs plutôt que répressifs, et proportionnés aux buts visés. La jurisprudence de la Cour constitutionnelle citée dans l'arrêt le confirme. La restriction infligée au requérant l'a empêché de se présenter aux élections mais non de voter et n'entraîne pas d'atteinte plus sérieuse à ses droits fondamentaux. L'affaire *J.B.* invoquée par le requérant est très différente de la sienne. Dans cette affaire, la Cour constitutionnelle a déclaré les dispositions de la loi anticonstitutionnelles à cause de la manière dont elles avaient été appliquées à J.B. Ce dernier, un ancien agent du KGB, avait publiquement reconnu son affiliation à cet organe (paragraphe 77 à 82 de l'arrêt).

### III. Conclusion

15. Je suis convaincue que la législation en cause ainsi que son application en l'espèce par les juridictions lettones sont conformes aux exigences de la Convention, notamment du fait que les autorités nationales jouissent d'une large marge d'appréciation en la matière (*Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique*, arrêt du 2 mars 1987, série A n° 113, p. 23, § 52 ; *Gitonas et autres c. Grèce*, arrêt du 1<sup>er</sup> juillet 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-IV, pp. 1233-1234, § 39 ; *Labita c. Italie* [GC], n° 26772/95, § 201, CEDH 2000-IV ; *Podkolzina c. Lettonie*, n° 46726/99, § 33, CEDH 2002-II ; *Selim Sadak et autres c. Turquie*, n°s 25144/94, 26149/95 à 26154/95, 27100/95 et 27101/95, § 31, CEDH 2002-IV ; et *Hirst c. Royaume-Uni* (n° 2), n° 74025/01, § 36, 30 mars 2004).

A la lumière du principe d'une démocratie apte à se défendre, énoncé dans la jurisprudence de la Cour, et compte tenu de la conviction sous-tendant la législation en question selon laquelle « un ancien collaborateur du KGB ne [peut], par définition, être considéré comme loyal envers la République de Lettonie » (pour reprendre les termes du Gouvernement cités au paragraphe 103 de l'arrêt), c'est à l'Etat letton qu'il appartient, dans l'exercice de sa marge d'appréciation, de décider si le requérant doit ou non être autorisé à se présenter aux élections.

16. L'affaire, toutefois, n'est pas sans poser de problèmes. Le facteur temps vient semer le trouble. La demande d'enquête sur la véracité de la déclaration du requérant est venue du Parlement en 1998, soit quatre ans après l'adoption de la loi de lustration (paragraphe 37 de l'arrêt). Une décision de justice a été rendue en 2000 et le requérant s'est vu interdire de se présenter aux élections législatives en 2002 (paragraphe 30, 35, 44 et 69 de l'arrêt). Quatre années se sont écoulées entre le début de l'enquête sur le requérant et l'adoption de la décision. Ce délai est long mais il n'est ni

excessif ni déraisonnable compte tenu du contexte historique et sachant que la collecte des éléments de preuve a été difficile et longue et notamment que le requérant a soumis des déclarations incomplètes.

17. Un autre problème tient à la qualité de la loi, comme le juge Garlicki le fait observer dans son opinion concordante. Or même en admettant que la législation ait pu être plus claire et plus prévisible, elle n'a pas failli aux exigences établies dans la jurisprudence de la Cour. La clarté semble avoir disparu à la faveur de la traduction (voir le paragraphe 8 ci-dessus).

18. Enfin, même en admettant que la nécessité de disposer de lois de lustration s'amenuise au fil du temps pour finir par disparaître entièrement, je suis convaincue que les juridictions lettones sont les mieux placées pour déterminer quand ce moment sera venu. A moins qu'il ne soit déjà venu ? Je ne saurais le dire. Ce que je sais, en revanche, c'est que ce n'est certainement pas à une juridiction internationale telle que la nôtre d'en juger.