



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

CINQUIÈME SECTION

AFFAIRE LINKOV c. RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

(Requête n° 10504/03)

ARRÊT

STRASBOURG

7 décembre 2006

DÉFINITIF

07/03/2007

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 Linkov c. République tchèque,

La Cour européenne des Droits de l'Homme (cinquième section),
siégeant en une chambre composée de :

M. P. LORENZEN, *président*,

M^{me} S. BOTOUCHAROVA,

MM. K. JUNGWIERT,

V. BUTKEVYCH,

M^{me} M. TSATSA-NIKOLOVSKA,

MM. R. MARUSTE,

M. VILLIGER, *juges*,

et de M^{me} C. WESTERDIEK, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 13 novembre 2006,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 10504/03) dirigée contre la République tchèque et dont un ressortissant de cet Etat, M. Václav Linkov (« le requérant »), a saisi la Cour le 21 mars 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^e M. Sylla, avocat au barreau tchèque. Le gouvernement tchèque (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. V.A. Schorm.

3. Le requérant alléguait en particulier que le refus des autorités nationales d'accueillir sa demande tendant à l'enregistrement d'un parti politique avait enfreint son droit à la liberté d'association, et qu'il avait été privé de recours effectif à cet égard.

4. Le 24 novembre 2005, la Cour a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Se prévalant des dispositions de l'article 29 § 3, elle a décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le bien-fondé de l'affaire.

EN FAIT**I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE**

5. Le requérant réside à Brno.

6. Le 21 juillet 2000, le comité préparatoire dont le requérant fut membre soumit au ministère de l'Intérieur une demande d'enregistrement du

parti politique dénommé Liberální strana (Parti libéral, « PL »). La demande fut accompagnée de statuts, énonçant dans leur chapitre 2 les buts dudit parti, qui étaient notamment les suivants :

« 1. Le PL tend à la mise en place d'une politique libérale en République tchèque.

2. Le PL s'efforce d'introduire le libre marché dans tous les domaines de l'activité de l'homme, et tend notamment à :

(...)

- l'annulation des dispositions pénales blâmant les citoyens pour leurs convictions et pour l'exercice de leur liberté de parole (propagation du fascisme, du communisme, de la toxicomanie),

- une due punition des infractions commises par les régimes communiste, fasciste et par d'autres idéologies pernicieuses,

- l'annulation de la continuité juridique avec les régimes totalitaires (imprescriptibilité, impunité de certains faits),

(...)

5. Le PL entend atteindre ses objectifs par la mise en œuvre des principes de l'Etat de droit, de la démocratie parlementaire, du pouvoir local autonome, de l'économie de marché et de la responsabilité sociale. Il veut atteindre les buts énoncés sous le point 2 par voie d'amendements aux lois, règlements et dispositions pertinents (ou par voie de leur annulation) ou, le cas échéant, par la vente aux particuliers de certaines parties de la propriété d'Etat. »

7. Le 9 août 2001, le ministère de l'Intérieur rejeta ladite demande d'enregistrement, au motif que les statuts étaient contraires à l'article 4 de la loi n° 424/1991 sur les partis politiques, combiné avec l'article 5 de la Constitution et l'article 20 § 3 de la Charte des droits et libertés fondamentaux. Il estima, en premier lieu, que le but tendant à « l'annulation des dispositions pénales blâmant les citoyens pour leurs convictions et pour l'exercice de leur liberté de parole (propagation du fascisme, du communisme, de la toxicomanie) » était contraire à l'esprit de la liberté d'expression et du droit à l'information. En effet, il existait des dispositions du code pénal interdisant entre autres l'approbation des crimes commis par les régimes nazi et communiste ainsi que le soutien et la propagation des mouvements qui répriment les droits et les libertés de l'homme, lesquelles dispositions limitaient la liberté d'expression et le droit à l'information dans le but de prévenir la menace à la démocratie. Le ministère considéra, en deuxième lieu, que « l'annulation de la continuité juridique avec les régimes totalitaires (imprescriptibilité, impunité de certains faits) », laquelle était à distinguer de la continuité de valeurs, était contraire à la Constitution tchèque et pourrait mettre en danger l'intégrité étatique de la République tchèque. En dernier lieu, le ministère qualifia de non-démocratique le mode de vote sur le fusionnement ou la dissolution du parti, prévu par ses statuts.

8. Le comité préparatoire recourut contre cette décision en polémiqueant sur les motifs du rejet. Ses membres soutenaient, entre autres, que le but de l'annulation de certaines dispositions pénales était de faire changer la politique publique à l'égard des extrémistes. Pour ce qui est de l'annulation de la continuité juridique avec les régimes totalitaires, une telle mesure était selon eux indispensable en vue de punir les crimes du communisme car elle permettrait d'adopter des lois réprimant des faits qui n'étaient pas criminels selon les lois communistes mais qui violaient les traités internationaux auxquels l'ancienne république était partie. Le but était d'obtenir par la voie démocratique un juste règlement avec le passé communiste, ce qui ne saurait être qualifié de menace à l'intégrité étatique de la République tchèque.

9. Par le jugement du 2 avril 2002, la Cour suprême (*Nejvyšší soud*) confirma la décision attaquée, après avoir examiné un rapport d'expertise supplémentaire. Elle souscrivit pleinement à l'avis du ministère relatif au but politique consistant en « l'annulation de la continuité juridique avec les régimes totalitaires », lequel visait selon elle à éliminer les bases démocratiques de l'Etat. Sur ce point, la Cour suprême constata notamment :

« L'un des principes fondamentaux de la démocratie (...) est celui de l'Etat de droit. Cette notion englobe entre autres l'exigence selon laquelle les faits constituant une infraction et les peines applicables ne sont définis que par la loi, et les lois pénales n'agissent pas rétroactivement. Il ne s'agit pas que d'un principe consacré dans l'ordre juridique de la République tchèque (...) mais aussi d'un principe démocratique inaliénable que l'on ne saurait modifier sans toucher aux bases démocratiques de l'Etat. »

La Cour suprême partagea néanmoins l'avis du comité selon lequel les deux autres motifs avancés par le ministère pour rejeter la demande n'étaient pas pertinents.

10. Le 30 mai 2002, le requérant et un autre membre du comité préparatoire introduisirent un recours constitutionnel, dans lequel ils se plaignaient notamment de la violation de leur liberté d'association et de leurs droits de se porter candidats aux élections et de voter pour les candidats du PL. Ils soutenaient que l'introduction rétroactive de nouvelles infractions, lors du passage du régime totalitaire au régime démocratique, ne saurait être considérée comme une menace à l'Etat de droit, car elle correspondait à l'exception prévue par l'article 7 § 2 de la Convention. Selon eux, les conditions autorisant une brèche dans le principe de la non-rétroactivité se trouvaient en l'espèce réunies. Il était en effet confirmé par le droit interne que le régime communiste avait violé les droits de l'homme, bien que ceux-ci ne fussent pas protégés par les lois en vigueur à l'époque, alors que de telles violations étaient criminelles d'après les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées, au sens de l'article 7 § 2 de la Convention. De plus, la proposition d'introduire une rétroactivité admise par un traité international pouvait selon eux

indubitablement devenir l'objet d'une libre compétition entre les partis politiques et ne saurait donc justifier le rejet d'enregistrer un parti. Les demandeurs soutenaient à cet égard que, sur le plan général, l'interdiction de rétroactivité strictement appliquée même lors du passage de l'Etat totalitaire au démocratique viendrait confirmer la légitimité de l'Etat totalitaire et la dépénalisation des actions mettant en danger les valeurs humaines fondamentales. Selon eux, il ressortirait des conclusions du ministère de l'Intérieur que l'intégrité étatique de la République tchèque en tant qu'Etat de droit démocratique découlait de la continuité juridique avec les régimes totalitaires et qu'il était interdit de fonder un parti politique ayant une vision opposée. Enfin, le ministère n'avait pas fait de distinction entre la continuité des dispositions juridiques (consacrée par la loi constitutionnelle) et la continuité du droit (dont parlait des statuts du PL).

11. Le 6 novembre 2002, la Cour constitutionnelle (*Ústavní soud*) déclara le recours manifestement mal fondé, au motif que les décisions attaquées n'avaient pas porté atteinte aux droits constitutionnels des requérants. Elle nota en particulier que l'argument concernant la conformité du but litigieux à l'article 7 de la Convention avait pour la première fois été soulevé dans le recours constitutionnel ; dès lors, elle ne s'estima pas compétente pour se prononcer sur cette question, qui n'avait pas été examinée par les tribunaux inférieurs.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

Constitution tchèque

12. Selon l'article 5, le système politique est fondé sur la création libre et volontaire et sur la libre compétition des partis politiques qui respectent les principes démocratiques fondamentaux et refusent la violence en tant que moyen de mise en œuvre de leurs intérêts.

Charte des droits et libertés fondamentaux

13. En vertu de l'article 20 § 2, les citoyens ont le droit de fonder les partis politiques et de s'y associer.

L'article 20 § 3 dispose que ce droit peut faire l'objet de restrictions prévues par la loi si cela est nécessaire dans une société démocratique à la sécurité nationale, à la protection de la sûreté et de l'ordre publics, à la prévention des infractions ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

14. Aux termes de l'article 40 § 6, la nature criminelle d'un acte est jugée et la peine est infligée en vertu de la loi en vigueur au moment où l'acte a été perpétré. Une loi postérieure ne peut être appliquée que si elle est plus favorable à l'auteur de l'infraction.

Loi n° 424/1991 sur les partis politiques

15. En vertu de l'article 8 § 1, le ministère rejette la demande d'enregistrement d'un parti politique si les statuts de celui-ci sont contraires, entre autres, à l'article 4 de la présente loi. Cette dernière disposition énonce que ne peuvent être créés et exercer leur activité les partis (a) qui violent la Constitution et les lois ou dont le but est d'éliminer les bases démocratiques de l'Etat, (b) qui ne possèdent pas de statuts démocratiques ou d'organes constitués démocratiquement, (c) qui tendent à prendre et à détenir le pouvoir en limitant les autres partis d'aspirer au pouvoir par les moyens constitutionnels, ou à abolir l'égalité des citoyens, (d) dont le programme ou l'activité menacent les mœurs, l'ordre public ou les droits et la liberté des citoyens.

Loi n° 480/1991 sur la période de non-liberté

16. Cette loi constate qu'entre 1948 et 1989, le régime communiste violait les droits de l'homme ainsi que ses propres lois, et que les actes adoptés pendant ladite période ne sont annulés que si les lois spéciales prévoient ainsi.

Loi n° 198/1993 sur l'illégalité du régime communiste et sur la résistance à ce régime

17. L'article 1 dispose notamment que le régime communiste violait constamment et systématiquement les droits de l'homme et opprimait certains groupes de citoyens, qu'il violait les principes fondamentaux de l'Etat démocratique, les traités internationaux et ses propres lois, qu'il poursuivait ses buts en commettant des infractions et en persécutant les citoyens. Pour ces raisons, l'article 2 qualifie ce régime de criminel, illégitime et damnable.

18. En vertu de l'article 5, s'il n'y a pas eu de condamnation valable ou d'acquiescement pour des raisons politiques incompatibles avec les principes fondamentaux de l'ordre juridique démocratique, le délai de prescription des infractions ne court pas du 25 février 1948 au 29 décembre 1989.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 11 DE LA CONVENTION

19. Le requérant allègue que le refus des autorités nationales d'accueillir sa demande tendant à l'enregistrement du PL comme parti politique

a enfreint son droit à la liberté d'association, garanti par l'article 11 de la Convention, qui se lit ainsi :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État. »

20. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

A. Sur la recevabilité

21. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. La Cour relève par ailleurs que celui-ci ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur le fond

1. Sur l'existence d'une ingérence

22. Il ne prête pas à controverse entre les parties que le refus d'enregistrer le parti en question constituait une ingérence dans le droit du requérant à la liberté d'association, protégé par l'article 11. Tel est aussi l'avis de la Cour.

23. La restriction dénoncée n'est pas justifiée sous l'angle de l'article 11, sauf si, « prévue par la loi », elle était dirigée vers un ou des buts légitimes au regard du paragraphe 2 et « nécessaire, dans une société démocratique », pour les atteindre.

2. Sur la justification de l'ingérence

24. Selon la Cour, l'ingérence était prévue par la loi, à savoir la loi n° 424/1991 sur les partis politiques ainsi que la Charte des droits et libertés fondamentaux, laquelle loi satisfaisait aux exigences d'accessibilité et de prévisibilité. Ceci n'est pas davantage contesté par les parties.

25. Pour le Gouvernement, l'ingérence litigieuse visait le but légitime de la protection des droits d'autrui, dont notamment le droit garanti par l'article 7 § 1 de la Convention.

Le requérant soutient que, au contraire, c'était le but du PL de protéger les droits de l'homme contre des violations commises par les régimes totalitaires.

De l'avis de la Cour, la mesure litigieuse peut passer pour avoir visé au moins un des buts légitimes au sens du paragraphe 2 de l'article 11 : la protection des droits d'autrui.

26. En l'occurrence, le différend porte donc sur la question de savoir si l'ingérence était « nécessaire dans une société démocratique ».

a) Arguments des parties

27. Le Gouvernement note que le motif retenu par les autorités nationales pour refuser d'enregistrer le PL était le but proclamé tendant à « l'annulation de la continuité juridique avec les régimes totalitaires (imprescriptibilité, impunité de certains faits) ». Comme le requérant a confirmé dans son recours devant la Cour suprême, ce but visait à punir les crimes du régime communiste notamment en déclarant criminels certains faits commis entre 1948 et 1989, c'est-à-dire à introduire la rétroactivité de certaines dispositions du code pénal. De l'avis de la Cour suprême, un tel objectif était absolument incompatible avec le principe inaliénable de l'Etat de droit car il s'attaquait à ses bases démocratiques. Le Gouvernement souscrit à cet avis, considérant que si un parti vise à abolir l'interdiction de rétroactivité de la loi pénale, il tend ainsi à éliminer un des éléments constitutifs de l'Etat de droit et nie aussi un principe fondamental du droit international des droits de l'homme, consacré entre autres par l'article 7 § 1 de la Convention. Qui plus est, en vertu de l'article 15 § 2, ce principe ne peut faire l'objet d'aucune dérogation. Il ne fait donc pas de doute que le droit de ne pas être sujet à l'application rétroactive d'une loi pénale est un attribut inaliénable de l'individu qui fait partie du noyau dur des droits de l'homme.

28. Selon le Gouvernement, il découle de cette importance capitale du principe de la non-rétroactivité qu'il ne peut pas être supprimé, du moins dans une société démocratique, et ce ni par le biais des méthodes formellement démocratiques. En tout état de cause, la République tchèque serait toujours liée par cet impératif sur le plan international.

Il s'ensuit pour le Gouvernement que toute activité politique tendant à abolir ce principe doit être strictement interdite ou éliminée au plus tôt. Même la liberté d'expression, dont se nourrit la démocratie, ne saurait s'appliquer là où sont en jeu l'ordre constitutionnel du pays et ses obligations internationales n'autorisant aucune dérogation. En effet, l'intérêt à respecter ces obligations qui consacrent les valeurs essentielles de la communauté internationale l'emporte sur celui d'un parti politique à engager un débat public visant à supprimer cette obligation.

Dans la situation où le changement de l'ordre constitutionnel tchèque envisagé par le PL était donc incompatible avec l'idéal européen d'une

société démocratique et avec les engagements internationaux de la République tchèque, les autorités nationales ont raisonnablement conclu que les fondateurs de ce parti ne pouvaient pas se prévaloir de la protection de la Convention.

29. Le Gouvernement soutient également que la mesure attaquée était proportionnée au but poursuivi. Dès lors que le refus d'enregistrement se basait exclusivement sur le but précité du PL, il ne s'agissait pas d'interdire au requérant d'exercer son droit d'association *en bloc* et *pro futuro*. Si l'intéressé avait renoncé audit but, rien ne se serait opposé à l'enregistrement du parti et il aurait pu participer à la compétition politique.

De l'avis du Gouvernement, il serait au contraire disproportionné de demander aux autorités d'autoriser des partis dont le programme vise à abolir les éléments essentiels d'une société démocratique. Selon lui, l'on ne saurait empêcher les autorités de prendre au sérieux les buts proclamés par un parti dans ses statuts, car il serait absurde d'exiger de l'Etat d'attendre passivement dans l'espoir qu'à la suite de son accès au pouvoir ledit parti ne sera pas en mesure de mettre son programme en application.

30. Le Gouvernement soutient donc que la mesure litigieuse a satisfait à tous les critères fixés par la jurisprudence.

31. Le requérant observe que l'article 11 doit s'envisager aussi à la lumière de l'article 10 et que les exceptions visées dans son paragraphe 2 appellent une interprétation stricte, ce qui réduit la marge d'appréciation de l'Etat. Se référant à l'arrêt *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) et Ungureanu c. Roumanie* (n° 46626/99, § 48, CEDH 2005-... (extraits)), il rappelle la nécessité d'examiner si le refus d'enregistrer un parti politique répond à un « besoin social impérieux ». Il soutient à cet égard que dans la présente affaire, il n'existait aucune menace imminente à la démocratie et qu'il n'y avait donc pas lieu de recourir à une mesure aussi extrême que la suppression du PL avant même qu'il ait pu commencer son activité.

32. Selon le requérant, la mesure contestée n'était donc pas nécessaire dans une société démocratique ; au contraire, pour être une société démocratique, la République tchèque doit déclarer et appliquer sa discontinuité avec les régimes totalitaires, pour empêcher que ceux-ci se mettent en place. En effet, étant donné que les protagonistes de ces régimes ont un pouvoir illimité sur la législation pénale, ils pourraient toujours s'assurer une impunité absolue.

33. L'intéressé s'oppose également à ce que le but litigieux du PL soit interprété comme une introduction générale de la rétroactivité. Il ressort selon lui de la formulation pertinente que le PL visait la discontinuité avec les régimes totalitaires et tendait à promouvoir l'annulation de « l'impunité de certains faits ». Le requérant admet que l'un des moyens pour atteindre ce but pouvait être, comme l'a dit la Cour suprême, le fait de définir rétroactivement comme criminels certains faits qui n'avaient pas été considérés comme tels par l'Etat totalitaire. Sur ce point, il souligne que

l'article 7 § 2 de la Convention constitue une brèche dans le principe de la non-rétroactivité de la loi pénale, ce que le Gouvernement a complètement négligé dans ses observations. Il note que, dès lors que cette exception ne figure pas dans le droit interne tchèque, il était légitime pour un parti politique de s'efforcer de l'introduire dans la législation, afin que celle-ci soit compatible avec l'article 7 § 2.

b) Appréciation de la Cour

34. La Cour a confirmé à plusieurs reprises le rôle primordial que jouent les partis politiques dans un régime démocratique où ils bénéficient des libertés et droits reconnus par l'article 11 (ainsi que par l'article 10) de la Convention. En effet, ceux-ci représentent une forme d'association essentielle au bon fonctionnement de la démocratie car ils ont, de par leur rôle, la capacité d'exercer une influence sur l'ensemble du régime du pays. Etant donné qu'ils participent ainsi à un exercice collectif de la liberté d'expression, les partis politiques peuvent prétendre à la protection des articles 10 et 11 de la Convention car toute mesure prise à leur rencontre affecte à la fois la liberté d'association et, partant, l'état de la démocratie dans le pays dont il s'agit (voir, parmi beaucoup d'autres, *Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie*, arrêt du 30 janvier 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, §§ 25, 42-43 ; *Parti socialiste de Turquie (STP) et autres c. Turquie*, n° 26482/95, § 36, 12 novembre 2003 ; *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) et Ungureanu c. Roumanie*, n° 46626/99, § 45, CEDH 2005-... (extraits)).

35. La liberté d'association n'est toutefois pas absolue et il faut admettre que lorsqu'une association, par ses activités ou les intentions qu'elle déclare expressément ou implicitement dans son programme, met en danger les institutions de l'Etat ou les droits et libertés d'autrui, l'article 11 ne prive pas les autorités d'un Etat du pouvoir de protéger ces institutions et personnes. Cela découle à la fois du paragraphe 2 de l'article 11 et des obligations positives qui incombent à l'Etat en vertu de l'article 1 de la Convention de reconnaître les droits et libertés des personnes relevant de sa juridiction (*Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie* [GC], nos 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, §§ 96-103, CEDH 2003-II). Néanmoins, l'Etat doit user de ce pouvoir avec parcimonie, car les exceptions à la règle de la liberté d'association appellent une interprétation stricte, seules des raisons convaincantes et impératives pouvant justifier des restrictions à cette liberté.

36. Ainsi, la Cour a déjà estimé qu'un parti politique peut mener la campagne en faveur d'un changement de la législation ou des structures légales ou constitutionnelles de l'Etat à deux conditions : i) les moyens utilisés à cet effet doivent être en tous points légaux et démocratiques ; ii) le changement proposé doit lui-même être compatible avec les principes démocratiques fondamentaux. Il en découle nécessairement qu'un parti

politique dont les responsables incitent à recourir à la violence ou proposent un projet politique qui ne respecte pas une ou plusieurs règles de la démocratie ou qui vise la destruction de celle-ci ainsi que la méconnaissance des droits et libertés qu'elle reconnaît, ne peut se prévaloir de la protection de la Convention contre les sanctions infligées pour ces motifs (voir *Yazar et autres c. Turquie*, n^{os} 22723/93, 22724/93 et 22725/93, § 49, CEDH 2002-II ; *Refah Partisi et autres*, précité, § 98).

37. Pour déterminer si le refus d'enregistrer un parti politique répond à un « besoin social impérieux », la Cour doit principalement rechercher : i) s'il existe des indices montrant que le risque d'atteinte à la démocratie est suffisamment et raisonnablement proche ; ii) si les actes et discours des dirigeants pris en considération dans le cadre de l'affaire sont imputables au parti en cause ; iii) si les actes et les discours imputables au parti politique constituent un ensemble donnant une image nette d'un modèle de société conçu et prôné par le parti et qui serait en contradiction avec le concept de « société démocratique ». Elle tiendra également compte dans son examen global quant à ces points de l'évolution historique dans laquelle se situe le refus d'enregistrer le parti politique en question (voir *Refah Partisi et autres*, précité, § 104 ; *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) et Ungureanu*, précité, § 48).

38. Lorsqu'elle exerce son contrôle, la Cour n'a point pour tâche de se substituer aux autorités nationales qui sont mieux placées qu'une juridiction internationale pour décider de la politique législative et des mesures de mise en œuvre, mais de vérifier sous l'angle de l'article 11 les décisions qu'elles ont rendues en vertu de leur pouvoir d'appréciation. Il ne s'ensuit pas qu'elle doive se borner à rechercher si l'Etat défendeur a usé de ce pouvoir de façon raisonnable, de bonne foi et avec soin ; il lui faut considérer l'ingérence litigieuse à la lumière de l'ensemble de l'affaire pour déterminer si elle était « proportionnée au but légitime poursuivi » et si les motifs invoqués par les autorités nationales pour la justifier apparaissent « pertinents et suffisants ». Ce faisant, la Cour doit se convaincre que les autorités nationales ont appliqué des règles conformes aux principes consacrés par l'article 11 et ce, de surcroît, en se fondant sur une appréciation acceptable des faits pertinents (voir, *mutatis mutandis*, *Parti communiste unifié de Turquie et autres*, précité, §§ 46-47 ; *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) et Ungureanu*, précité, § 49).

39. En l'espèce, les autorités tchèques ont expressément invoqué, pour justifier les décisions litigieuses, la nécessité de protéger les bases démocratiques de l'Etat et, partant, les droits des citoyens. Il incombe maintenant à la Cour d'examiner si l'on peut considérer que le refus d'enregistrer le PL répondait à l'époque des faits à un « besoin social impérieux » pour atteindre les buts légitimes poursuivis et qu'il était proportionné à ces buts.

40. La Cour relève que dans les passages en cause de ses statuts, le PL présentait un projet politique visant à obtenir, dans le respect des règles démocratiques, l'annulation de la continuité juridique avec les régimes totalitaires. Le requérant confirme que ce but aurait dû être atteint par l'annulation de « l'impunité de certains faits » commis par les représentants du régime communiste, c'est-à-dire par l'introduction de nouvelles dispositions pénales définissant rétroactivement comme criminels certains faits qui n'avaient pas été considérés comme tels par l'Etat totalitaire. L'intéressé est d'avis qu'un tel changement de la législation est autorisé par l'article 7 § 2 de la Convention et ne porte donc aucunement atteinte aux principes démocratiques. Bien qu'il ait soumis cet argument à la Cour constitutionnelle, en réaction à la décision de la Cour suprême, la juridiction constitutionnelle ne s'y est pas prononcée (voir paragraphes 47-50 ci-dessous).

41. La Cour rappelle qu'il ressort des travaux préparatoires de la Convention que le paragraphe 2 de l'article 7 a pour but d'introduire une exception dans le principe de la non-rétroactivité de la loi pénale, car « des situations peuvent se produire dans lesquelles le législateur d'un pays se voit forcé de recourir à une loi pénale rétroactive ». Ce raisonnement était selon les auteurs de la Convention valable notamment pour les crimes de guerre commis lors de la seconde guerre mondiale ainsi que pour les crimes contre l'humanité.

42. La Cour n'a pas à se prononcer sur un quelconque parallèle entre les faits qui se sont produits en Europe pendant la seconde guerre mondiale et les événements survenus sur le territoire de l'ancienne Tchécoslovaquie entre 1948 et 1989. Elle considère néanmoins qu'il faut tenir compte du contexte historique et politique de la présente affaire. Elle observe à cet égard qu'après le changement de régime en 1989, le législateur tchèque a adopté deux lois (n° 480/1991 et 198/1993) déclarant que le régime communiste violait constamment et systématiquement les droits de l'homme, les principes fondamentaux de l'Etat démocratique, les traités internationaux ainsi que ses propres lois, et qu'il poursuivait ses buts en commettant des infractions et en persécutant les citoyens. De surcroît, le requérant a fait savoir devant les juridictions nationales que le PL entendait procéder, lors de l'introduction rétroactive de nouvelles infractions, dans le respect des règles démocratiques et dans le sens de l'exception prévue par l'article 7 § 2 de la Convention (voir aussi *Kolk et Kisliy c. Estonie* (déc.), n° 23052/04, 17 janvier 2006).

Par ailleurs, l'article 5 de la loi n° 198/1993 dispose que le délai de prescription ne courait pas, pour ce qui est des infractions restées impunies pour des raisons politiques, entre le 25 février 1948 au 29 décembre 1989. Vu l'âge des auteurs éventuels de telles infractions, cette disposition équivaut *de facto*, selon la Cour, à l'imprescriptibilité de ces faits, en faveur de laquelle le PL voulait mener campagne.

43. Eu égard aux éléments susmentionnés, rien ne permet de constater, selon la Cour, que le PL n'entendait pas poursuivre ses buts à l'aide des moyens légaux et démocratiques, et que le changement de la législation proposé était incompatible avec les principes démocratiques fondamentaux.

44. Certes, on ne saurait exclure que le programme politique d'un parti cache des objectifs et intentions différents de ceux qu'il affiche publiquement. Pour en savoir plus, il faut comparer le contenu de ce programme avec les actes et prises de positions des membres et dirigeants du parti en cause. Or, en l'espèce, le programme du PL, tel que précisé par son comité préparatoire au cours de la procédure devant les autorités nationales, n'aurait guère pu se voir démenti par de quelconques actions concrètes car, sa demande d'enregistrement ayant été rejetée, le parti n'a pas même eu le temps d'en mener (voir, *mutatis mutandis*, *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) et Ungureanu*, précité, § 57).

45. Il convient enfin de noter que la Cour a déjà jugé que le rejet de la demande d'enregistrement était une mesure radicale qui ne pouvait s'appliquer qu'aux cas les plus graves (voir, *mutatis mutandis*, *Parti socialiste et autres*, précité, § 51).

Or, en l'espèce, eu égard à l'absence de projet politique du PL de nature à compromettre le régime démocratique dans le pays et/ou à l'absence d'une invitation ou d'une justification de recours à la force à des fins politiques, le refus de l'enregistrer apparaît disproportionné au but visé et, partant, non nécessaire dans une société démocratique.

46. Il y a donc eu violation de l'article 11 de la Convention.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DES ARTICLES 6 ET 13 DE LA CONVENTION

47. Le requérant dénonce une violation de ses droits à un procès équitable et à un recours effectif. Il considère que la Cour constitutionnelle a rejeté son recours pour des motifs erronés et qu'elle aurait dû prendre en compte son argument tiré de l'article 7 § 2 de la Convention.

48. Le Gouvernement conteste cette thèse.

49. La Cour relève que ce grief est lié à celui examiné ci-dessus et doit donc aussi être déclaré recevable.

50. Eu égard toutefois à ses conclusions formulées sur le terrain de l'article 11, la Cour ne juge pas nécessaire d'examiner ce grief séparément (voir, *mutatis mutandis*, *Tüm Haber Sen et Çınar c. Turquie*, n° 28602/95, § 42, CEDH 2006-...).

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 10 DE LA CONVENTION

51. Se fondant sur les mêmes arguments que ceux avancés à l'appui de son grief tiré de l'article 11 de la Convention, l'intéressé allègue que les autorités nationales ont enfreint l'article 10 de la Convention en l'empêchant de diffuser librement les idées énoncées dans le programme du PL.

52. La Cour relève que ce grief est lié à ceux examinés ci-dessus et doit donc aussi être déclaré recevable.

53. Elle estime cependant qu'il porte sur les mêmes faits que ceux examinés sur le terrain de l'article 11 et que le constat de violation de cette disposition la dispense de se prononcer séparément sur le respect des exigences de l'article 10.

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

54. Invoquant l'article 3 du Protocole n° 1, le requérant se plaint également que, faute d'enregistrement du PL, il n'a pas pu se porter candidat de ce parti aux élections ni n'a pu voter pour ses candidats.

55. La Cour relève que ce grief est lié à ceux examinés ci-dessus et doit donc aussi être déclaré recevable.

56. De l'avis de la Cour, l'impossibilité dont se plaint le requérant représente des effets accessoires de l'interdiction d'enregistrer le PL, constitutive de la violation de l'article 11 constatée ci-dessus. En conséquence, il n'est pas nécessaire d'examiner ce grief séparément (voir, *mutatis mutandis*, *Parti communiste unifié de Turquie et autres*, précité, § 64).

V. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

57. 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

58. Au titre du préjudice matériel, le requérant réclame, d'une part, 150 euros (EUR), somme payée pour la demande d'enregistrement du PL, et, d'autre part, la somme de 10 000 EUR censée correspondre au montant des aides publiques que le PL aurait pu recevoir de l'Etat s'il avait obtenu au

moins 3 % de votes, ainsi qu'à d'autres gains qui auraient pu provenir de son activité.

59. Le Gouvernement note que le droit d'enregistrement de 150 EUR couvre les frais du traitement de la demande et doit être payé en toutes circonstances, que le parti soit enregistré ou non. Quant à la demande de remboursement des aides publiques, il la considère comme très spéculative.

60. La Cour note que le préjudice financier s'élevant à 150 EUR est lié au traitement de la demande du requérant, lors duquel les autorités ont enfreint l'article 11 de la Convention. Statuant en équité, elle juge qu'il y a lieu dans ces conditions d'accorder à l'intéressé la somme réclamée.

La Cour considère en revanche que l'on ne saurait spéculer sur le nombre de votes et, partant, sur le montant des aides publiques ou d'autres gains, que le PL aurait obtenu s'il avait pu exercer ses activités.

En conséquence, il y a lieu d'allouer au requérant 150 EUR au titre du dommage matériel.

B. Dommage moral

61. L'intéressé demande également 10 000 EUR pour le dommage moral qui résulterait du fait que, ayant été considéré comme un parti visant la suppression des droits de l'homme, le PL a été « mis sur le pied d'égalité avec les fascistes et les communistes » et que lui-même a été ébranlé dans sa confiance en l'existence de l'Etat de droit en République tchèque.

62. Le Gouvernement s'oppose au parallèle établi par le requérant et conteste l'effet qu'aurait eu sur ce dernier le rejet de la demande d'enregistrement du PL.

63. A supposer même que le requérant, en tant que membre du comité préparatoire du PL, a subi un dommage moral, la Cour l'estime suffisamment compensé par le constat de violation de l'article 11 de la Convention.

C. Frais et dépens

64. Le requérant demande 5 000 EUR pour les frais de sa représentation légale devant la Cour constitutionnelle tchèque et devant la Cour.

65. Le Gouvernement juge cette somme inadéquate et note que le requérant ne l'a corroborée par aucun justificatif.

66. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux.

En l'espèce, compte tenu de ce que le requérant a incontestablement été représenté devant la Cour constitutionnelle ainsi que tout au long de la procédure devant la Cour mais n'a présenté aucun document à l'appui de sa

demande, la Cour estime raisonnable de lui accorder la somme de 700 EUR, tous frais confondus.

D. Intérêts moratoires

67. La Cour juge approprié de baser 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, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* la requête recevable ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 11 de la Convention ;
3. *Dit* qu'il n'y a pas lieu d'examiner séparément les griefs tirés des articles 6, 10 et 13 de la Convention et de l'article 3 du Protocole n° 1 ;
4. *Dit* que le constat de violation fournit en soi une satisfaction équitable suffisante pour le dommage moral subi par le requérant ;
5. *Dit*
 - 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, 150 EUR (cent cinquante euros) pour dommage matériel et 700 EUR (sept cents euros) pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ; ces sommes sont à convertir dans la monnaie nationale de l'Etat défendeur au taux applicable à la date du règlement ;
 - 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* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 7 décembre 2006 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Claudia WESTERDIEK
Greffière

Peer LORENZEN
Président