



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

CINQUIÈME SECTION

AFFAIRE PETKOV ET AUTRES c. BULGARIE

(Requêtes n^{os} 77568/01, 178/02 et 505/02)

ARRÊT

STRASBOURG

11 juin 2009

DÉFINITIF

11/09/2009

Cet arrêt peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Petkov c. Bulgarie,

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

Peer Lorenzen, *président*,

Renate Jaeger,

Karel Jungwiert,

Rait Maruste,

Mark Villiger,

Mirjana Lazarova Trajkovska,

Zdravka Kalaydjieva, *juges*,

et de Claudia Westerdiek, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 5 mai 2009,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouvent trois requêtes (n^{os} 77568/01, 178/02 et 505/02) dirigées contre la République de Bulgarie et dont trois ressortissants bulgares, MM. Naum Ivanov Petkov, Boris Radkov Georgiev et Ventseslav Asenov Dimitrov (« les requérants »), ont saisi la Cour le 16 novembre, le 1^{er} octobre et le 21 décembre 2001 respectivement en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les deux premiers requérants ont été représentés par M^e N. Teoharov, avocat inscrit au barreau de Sofia. Le troisième requérant a agi *pro se*. Le gouvernement bulgare (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M^{me} M. Kotseva, du ministère de la Justice.

3. Les requérants se plaignaient en particulier d'avoir été empêchés de se présenter aux élections législatives de 2001 et de n'avoir disposé sur le plan interne d'aucun recours effectif à cet égard.

4. Par une décision du 4 décembre 2007, la Cour a décidé de joindre les requêtes et de les déclarer partiellement recevables.

5. Ni les requérants ni le Gouvernement n'ont fait parvenir d'observations écrites.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

6. Le premier requérant est né en 1941 et réside à Vratsa. Le deuxième requérant est né en 1944 et réside à Montana. Le troisième requérant est né en 1945 et réside à Sofia.

A. Le contexte

7. En 1997, plusieurs années après la chute du régime communiste, le gouvernement bulgare fit adopter une loi sur l'accès aux documents des anciennes agences de sécurité de l'Etat et de l'ancien Service de renseignements de l'état-major général (« la loi sur les dossiers » – voir le paragraphe 47 ci-dessous), qui prévoyait notamment la divulgation des noms des individus qui avaient travaillé pour certaines agences mentionnées dans la loi (« les anciennes agences de sécurité de l'Etat ») ou collaboré avec elles. Cette tâche était confiée à une commission spéciale (« la commission des dossiers »), qui devait collecter les informations dans les archives des agences en question puis, sur la base de ces données, publier des rapports contenant les noms des individus qui avaient travaillé pour elles ou collaboré avec elles.

B. Question de la participation aux élections législatives de 2001 des personnes accusées d'avoir collaboré avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat

8. Au cours de la période qui précéda les élections législatives du 17 juin 2001, et en réponse au débat qui s'était installé concernant la possibilité pour les individus accusés d'avoir collaboré avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat de participer aux élections, une clause – l'article 48 § 5 – fut insérée dans la loi sur l'élection des membres du Parlement fraîchement adoptée qui autorisait les partis ou coalitions de partis ayant accordé leur investiture à pareilles personnes à retirer cette investiture une fois saisis d'informations indiquant que les personnes en question avaient collaboré avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat (paragraphe 41 ci-dessous).

9. Le 5 juin 2001, la commission électorale centrale – l'organe chargé de surveiller le processus électoral – décida que les informations pertinentes pouvaient être fournies par la commission des dossiers soit par le biais des rapports qu'elle était censée établir, soit par le biais de certificats délivrés par elle. Sur la base de ces documents et d'une demande émanant du parti ou de la coalition concernés, la commission électorale régionale compétente

pouvait annuler l'enregistrement du candidat en vertu de l'article 48 § 5 susmentionné. Le parti ou la coalition concernés devaient alors désigner une autre personne, sept jours au plus tard avant la date des élections.

10. Par un arrêt définitif du 13 juin 2001, la Cour administrative suprême, agissant à la demande de la Coalition pour la Bulgarie, l'un des groupes qui présentaient des candidats aux élections législatives en préparation, déclara la décision de la commission électorale centrale en date du 5 juin 2001 nulle et non avenue pour autant qu'elle prévoyait que la collaboration avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat pouvait être établie sur la base de certificats émis par la commission des dossiers. Elle jugea que la seule chose qui permît d'établir juridiquement qu'un individu avait collaboré était les rapports censés être dressés par la commission des dossiers. Cette commission ne pouvait émettre que les documents prévus par la loi. En décidant qu'elle pouvait également émettre des certificats établissant une collaboration avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat, la commission électorale centrale avait agi *ultra vires* et sa décision était dès lors nulle et non avenue.

C. L'annulation de l'enregistrement des requérants comme candidats aux élections législatives et leur non-réinscription sur la liste des candidats

11. Les trois requérants furent enregistrés comme candidats aux élections législatives qui devaient se tenir le 17 juin 2001. Ils avaient reçu l'investiture du Mouvement national Siméon II, coalition qui avait vu le jour au printemps 2001. Avant les élections, ils furent rayés des listes de candidats à la suite d'allégations fondées sur des certificats délivrés par la commission des dossiers et selon lesquels ils avaient collaboré avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat. Les décisions de les rayer des listes furent par la suite déclarées nulles et non avenues par la Cour administrative suprême. Les autorités électorales ne réinscrivirent toutefois pas leurs noms sur les listes et ils ne purent en conséquence se présenter aux élections.

12. Les circonstances particulières à l'affaire de chacun des requérants se trouvent décrites ci-dessous.

1. Le cas de M. Petkov

13. M. Petkov fut désigné candidat au Parlement et enregistré en tant que tel le 17 mai 2001.

14. Le 7 juin 2001, le Mouvement national Siméon II, s'appuyant sur l'article 48 § 5 de la loi de 2001 sur les élections des membres du Parlement et sur la décision rendue par la commission électorale centrale le 5 juin 2001 (voir le paragraphe 9 ci-dessus et le paragraphe 41 ci-dessous), demanda l'annulation de l'enregistrement de M. Petkov. Il se fondait pour ce faire sur

un certificat émis par la commission des dossiers et attestant que l'intéressé avait collaboré avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat.

15. Par une décision du 8 juin 2001, la commission électorale régionale de Vratsa, s'appuyant sur la demande introduite par le Mouvement national Siméon II et sur le certificat émis par la commission des dossiers, annula l'enregistrement de M. Petkov.

16. Par une décision du 13 juin 2001, la commission électorale centrale refusa d'examiner le recours formé par M. Petkov contre la décision de la commission électorale régionale de Vratsa. Elle expliqua qu'en vertu de l'article 48 § 5 de la loi de 2001 relative à l'élection des membres du Parlement, un parti ou une coalition pouvaient demander l'annulation de l'enregistrement d'un ou plusieurs de ses candidats s'il résultait d'informations obtenues par eux que le ou les intéressés avaient collaboré avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat. Elle précisa que chaque parti ou coalition pouvait librement apprécier les faits censés établir l'existence de pareille collaboration et que l'appréciation portée n'était pas soumise au contrôle des autorités électorales. Le but de la loi était de permettre aux partis ou coalitions de ne désigner que des candidats à la moralité irréprochable. Dès lors qu'un candidat pouvait retirer sa candidature, il était logique de permettre à un parti ou à une coalition de faire de même. De surcroît, les candidats n'avaient pas eux-mêmes la possibilité de contester la décision des autorités électorales en la matière.

17. Le 17 juin 2001, jour des élections, après avoir vainement demandé à la commission électorale centrale de reconsidérer sa position, M. Petkov adressa une demande de contrôle juridictionnel à la Cour administrative suprême. Par un arrêt du 21 juin 2001, un collège de trois membres de cette juridiction écarta la décision de la commission électorale centrale et déclara la décision de la commission électorale régionale de Vratsa nulle et non avenue. Elle considéra qu'au-delà des partis et des coalitions, les candidats eux-mêmes avaient aussi qualité pour solliciter le réexamen de décisions de radiation des listes de candidats adoptées par les autorités électorales. Elle ajouta que si l'article 23 § 3 de la loi de 2001 sur l'élection des membres du Parlement prévoyait explicitement un contrôle juridictionnel de certaines des décisions de la commission électorale centrale, cela ne signifiait pas que les décisions non explicitement mentionnées dans le texte en question ne pouvaient pas faire l'objet de pareil contrôle, eu égard à la règle générale en vertu de laquelle le contrôle juridictionnel des décisions administratives ne pouvait être limité que par la loi, ce qui n'était pas le cas en l'occurrence. Elle estima par ailleurs que la commission électorale centrale s'était trompée en admettant que les décisions en question relevaient du pouvoir d'appréciation des commissions régionales. En vertu de l'article 48 § 5 de la loi précitée, la radiation d'un candidat de la liste devait se fonder sur des informations suivant lesquelles l'intéressé avait collaboré avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat. En l'absence de pareilles informations, une

radiation n'était pas possible. La loi sur les dossiers prévoyait que la seule base permettant d'établir une collaboration avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat était un rapport de la commission des dossiers. Les certificats délivrés par la commission ne constituaient pas pareille base, ainsi que la Cour en avait déjà conclu dans son arrêt du 13 juin 2001 (voir le paragraphe 10 ci-dessus). Dans ces conditions, l'annulation de l'enregistrement de M. Petkov sur le fondement de pareil certificat était nulle et non avenue.

18. Le même jour, M. Petkov invita la commission électorale centrale à le réinscrire sur la liste des candidats, mais aucune suite ne fut apparemment donnée à cette demande.

2. Le cas de M. Georgiev

19. M. Georgiev fut désigné candidat au Parlement et enregistré en tant que tel le 17 mai 2001.

20. Par une décision du 8 juin 2001, la commission électorale régionale de Montana, agissant en réponse à une demande formulée la veille par le Mouvement national Siméon II, annula l'enregistrement de la candidature de M. Georgiev. Elle se référa à l'article 48 § 5 de la loi de 2001 sur l'élection des membres du Parlement (paragraphe 41 ci-dessous). Par une décision du 13 juin 2001, la commission électorale centrale refusa, pour les mêmes motifs que ceux qui avaient été retenus dans l'affaire de M. Petkov (paragraphe 16 ci-dessus), d'examiner le recours formé par M. Georgiev contre cette décision.

21. Le 15 juin 2001, deux jours avant les élections, M. Georgiev introduisit une demande de contrôle juridictionnel auprès de la Cour administrative suprême. Par une décision du même jour, un collège de trois membres de cette juridiction écarta la décision de la commission électorale centrale et déclara la décision de la commission électorale régionale de Montana nulle et non avenue. Elle livra les mêmes motifs que ceux qui avaient été retenus dans l'affaire de M. Petkov (paragraphe 17 ci-dessus).

22. Le 20 juin 2001, M. Georgiev demanda à la commission électorale régionale de Montana de le réinscrire sur la liste des candidats, mais aucune suite ne fut apparemment donnée à sa demande.

3. Le cas de M. Dimitrov

a) Les procédures suivies devant les autorités électorales et devant la Cour administrative suprême

23. M. Dimitrov fut désigné candidat au Parlement et enregistré comme tel le 16 mai 2001.

24. Le 7 juin 2001, le Mouvement national Siméon II, s'appuyant sur l'article 48 § 5 de la loi de 2001 sur les élections des membres du Parlement

(paragraphe 41 ci-dessous), demanda l'annulation de l'enregistrement de M. Dimitrov. Il se fonda pour ce faire sur un certificat émis par la commission des dossiers le 4 juin 2001 et dont il ressortait que l'intéressé avait collaboré avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat.

25. Par une décision du 9 juin 2001, la commission électorale régionale de Razgrad annula l'enregistrement de M. Dimitrov. Elle s'appuya pour ce faire sur l'article 48 § 5 de la loi de 2001 sur l'élection des membres du Parlement, sur la décision de la commission électorale centrale en date du 5 juin 2001 (paragraphe 9 ci-dessus et 41 ci-dessous) et sur le certificat délivré par la commission des dossiers le 4 juin 2001. Par une décision du 13 juin 2001, la commission électorale centrale refusa, pour les mêmes motifs que ceux qui avaient été retenus dans l'affaire de M. Petkov (paragraphe 16 ci-dessus), d'examiner le recours formé par M. Dimitrov contre cette décision.

26. Le même jour ou le jour suivant, M. Dimitrov saisit la Cour administrative suprême d'une demande de contrôle juridictionnel des décisions ci-dessus. Par un arrêt rendu le 15 juin 2001, soit deux jours avant les élections, un collège de trois membres de cette juridiction écarta la décision de la commission électorale centrale et déclara la décision de la commission électorale régionale de Razgrad nulle et non avenue. Elle livra les mêmes motifs que ceux qui avaient été retenus dans l'affaire de M. Petkov (paragraphe 17 ci-dessus).

27. M. Dimitrov invita la commission électorale régionale de Razgrad à réinscrire son nom sur les bulletins de vote, demande à laquelle la commission électorale régionale fit droit par une décision rendue le 16 juin 2001, soit un jour avant les élections. Le même jour toutefois, la commission électorale centrale écarta cette décision, considérant que l'arrêt rendu par la Cour administrative suprême n'était pas encore définitif. M. Dimitrov sollicita un contrôle juridictionnel de cette dernière décision auprès de la Cour administrative suprême qui, par un arrêt rendu le 19 juin 2001, soit deux jours après les élections, la déclara nulle et non avenue. Elle jugea notamment erroné l'avis de la commission électorale centrale selon lequel l'arrêt du 15 juin 2001 n'était pas définitif. Elle indiqua que l'arrêt en question était définitif et contraignant, ainsi qu'il était explicitement prévu à l'article 23 § 3 de la loi de 2001 sur l'élection des membres du Parlement (paragraphe 45 ci-dessous).

28. Le 21 juin 2001, un collège de cinq membres de la Cour administrative suprême déclara irrecevable le pourvoi formé par la commission électorale centrale contre l'arrêt du 15 juin 2001, réitérant sa conclusion selon laquelle ledit arrêt était définitif et insusceptible de recours en application de l'article 23 § 3 de la loi de 2001 sur l'élection des membres du Parlement (paragraphe 45 ci-dessous).

b) La procédure suivie devant la Cour constitutionnelle

29. Le 4 juillet 2001, un groupe de 57 députés, agissant pour le compte de M. Dimitrov, invita la Cour constitutionnelle à annuler l'élection de la personne qui avait remplacé l'intéressé sur la liste des candidats à la suite de l'annulation de son enregistrement. L'assemblée plénière de la Cour administrative suprême forma une demande analogue le 5 juillet 2001.

30. Par une décision du 9 juillet 2001, la Cour constitutionnelle déclara la demande des députés recevable et autorisa M. Dimitrov, notamment, à intervenir dans la procédure en qualité de tierce partie. Par une décision du 12 juillet 2001, la Cour constitutionnelle déclara la demande de la Cour administrative suprême également recevable, et décida de joindre les deux affaires.

31. Par un arrêt du 2 octobre 2001 (решение № 17 от 2 октомври 2001 г. по к.д. № 13 от 2001 г., обн. ДВ бр. 87 от 9 октомври 2001 г.), la Cour constitutionnelle, statuant sur le fondement de l'article 149 § 1 alinéa 7 de la Constitution de 1991 (paragraphe 35 ci-dessous), rejeta la demande. Elle estima que les tribunaux étaient investis de la tâche de contrôler les décisions des autorités, y compris des autorités électorales. Dans un Etat régi par l'état de droit, les jugements définitifs rendus par les tribunaux s'imposaient avec force obligatoire aux parties à un litige et étaient revêtus de l'autorité de la chose jugée. Par conséquent, les arrêts de la Cour administrative suprême écartant et déclarant nulles et non avenues des décisions de commissions électorales s'imposaient avec force contraignante à ces dernières et devaient être respectés. Cela étant, le non-respect des décisions de justice rendues en l'espèce ne pouvait engager que la responsabilité civile de l'Etat et ne pouvait rendre illégale l'élection de la personne qui avait remplacé M. Dimitrov sur la liste des candidats. Conformément au souhait exprimé par le Mouvement national Siméon II, c'était le nom de cette personne qui avait figuré sur le bulletin de vote et sur la liste des candidats le jour de l'élection. L'utilisation par les votants des bulletins de vote sur lesquels figurait le nom en question s'était faite conformément au vœu de la coalition qui avait présenté la personne en cause comme candidate.

32. Deux juges formulèrent une opinion dissidente. Ils déclarèrent notamment que dès lors que la décision des autorités électorales de rayer M. Dimitrov de la liste des candidats avait été déclarée nulle et non avenue, elle devait être considérée sur le plan juridique comme n'ayant jamais existé. Dès lors, c'était le nom de M. Dimitrov qui aurait dû figurer sur les bulletins de vote le jour de l'élection. Le fait que les bulletins de vote comportaient en réalité un autre nom n'emportait pas validation des décisions illégales des autorités électorales et ne rendait pas légale l'élection de l'autre personne.

c) L'action formée au titre de la loi de 1988 sur la responsabilité délictuelle de l'Etat

33. En octobre 2004, M. Dimitrov forma une action au titre de la loi de 1988 sur la responsabilité délictuelle de l'Etat (paragraphe 50 ci-dessous). A l'époque des dernières informations fournies par lui (15 février 2008), la procédure était toujours pendante en première instance devant le tribunal municipal de Sofia. Neuf audiences avaient eu lieu et il en était prévu une autre pour le 12 novembre 2008.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. La Constitution de 1991

34. L'article 120 § 2 de la Constitution de 1991 prévoit que sauf disposition contraire explicite de la loi, toutes les personnes physiques et morales ont le droit de solliciter un contrôle juridictionnel d'une décision administrative les affectant.

35. L'article 66 de la Constitution prévoit que la légalité des élections parlementaires peut être contestée devant la Cour constitutionnelle conformément aux dispositions d'une loi spéciale. En vertu du paragraphe 3 alinéa 3 des dispositions transitoires et finales de la Constitution, pareille loi devait être adoptée au plus tard trois ans après l'entrée en vigueur de la Constitution. En vertu de l'article 149 § 1 alinéa 7 de la Constitution, la Cour constitutionnelle statue sur les litiges relatifs à la légalité de l'élection des députés (voir également l'article 12 alinéas 1 et 8 de la loi de 1991 sur la Cour constitutionnelle). Les seuls personnes ou organes qui ont qualité pour déférer une question à la Cour constitutionnelle sont i) un cinquième des 240 députés, ii) le président, iii) le Conseil des Ministres, iv) la Cour suprême de cassation, v) la Cour administrative suprême et vi) le procureur général (article 150 § 1 de la Constitution ; voir également l'article 16 de la loi de 1991 sur la Cour constitutionnelle). Par ailleurs, en 2006 le médiateur a été autorisé à contester devant la haute juridiction les lois lui paraissant violer les droits et libertés des citoyens (article 150 § 3 de la Constitution). Les demandes présentées par d'autres personnes, fonctionnaires ou organes sont irrecevables (опр. № 6 от 2 март 1993 г. по к.д. № 7 от 1993 г.; опр. № 7 от 19 октомври 1993 г. по к.д. № 20 от 1993 г.).

36. L'article 7 de la Constitution précise que l'Etat doit répondre des dommages causés par les décisions ou actes illégaux de ses organes et agents. Dans une décision interprétative contraignante du 22 avril 2005 (тълк. реш. № 3 от 22 април 2005 г. по т.гр.д. № 3/2004 г., ОСГК на ВКС), la Cour suprême de cassation, confirmant sa pratique antérieure, a observé que la disposition en cause ne fournissait pas une voie directe de redressement mais fixait simplement un principe général, dont la mise en

œuvre devait se faire au travers d'une loi. Dès lors que semblable loi n'a pas été adoptée à la suite de l'entrée en vigueur de la Constitution en 1991, cette fonction est assurée par la loi de 1988 sur la responsabilité délictuelle de l'Etat (paragraphe 50 et 51 ci-dessous).

B. Dispositions pertinentes de la loi de 2001 sur l'élection des membres du Parlement

37. La loi de 2001 sur l'élection des membres du Parlement (*Закон за избиране на народни представители*) a été adoptée par l'Assemblée nationale le 9 avril 2001 et est entrée en vigueur le 13 avril 2001, jour de sa publication au journal officiel bulgare.

1. Organisation générale des élections

38. La loi telle qu'elle était en vigueur à l'époque pertinente (avant sa refonte partielle en avril 2009) précisait que les élections à l'Assemblée nationale de Bulgarie devaient se tenir sur la base d'un scrutin de liste proportionnel. Chaque parti ou coalition était censé enregistrer auprès de la commission électorale régionale compétente – l'organe chargé de superviser le processus électoral au niveau local – une liste de candidats pour chacune des circonscriptions à plusieurs sièges dans lesquelles le pays était divisé (article 6 § 1). L'enregistrement des listes devait se faire au plus tard trente jours avant le jour du scrutin (article 45 § 2).

39. Après l'élection, la commission électorale centrale – l'organe chargé de superviser le processus électoral au niveau du pays (article 23 § 1) – déterminait le nombre global de sièges devant être attribués à chaque parti ou coalition sur la base du nombre total des votes exprimés pour le parti ou la coalition considérés. La commission utilisait pour ce faire la méthode D'Hondt, qu'elle appliquait en conformité avec les règles adoptées par elle avant les élections (article 107 § 1). Après les élections, la commission déterminait le nombre de sièges devant être attribués à chaque parti ou coalition dans chacune des circonscriptions à sièges multiples, ce en utilisant la même méthode et en prenant en compte le pourcentage des voix exprimées (article 107 § 3).

40. La commission électorale centrale était chargée d'annoncer le nombre de voix exprimées pour chaque parti et la répartition des sièges entre les partis, coalitions et candidats indépendants, au plus tard quatre jours après le jour des élections (article 111 § 1). Elle devait annoncer les noms des députés élus au plus tard sept jours après le jour des élections (article 111 § 2).

2. *Possibilité pour les partis et coalitions de retirer des candidats pour cause de liens avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat.*

41. L'article 48 § 5, abrogé en mai 2002, était ainsi libellé :

« Les partis et coalitions peuvent demander l'annulation de l'enregistrement d'une personne figurant sur leur liste de candidats en cas de découverte d'informations indiquant que cette personne a collaboré avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat. En pareil cas, le parti ou la coalition concernés peuvent proposer un nouveau candidat, au plus tard sept jours avant la date de l'élection. »

42. Cette disposition était complétée par le paragraphe 6 des dispositions transitoires et finales de la loi, également abrogé en mai 2002 et qui était ainsi libellé :

« Avant de faire enregistrer auprès des commissions électorales régionales leurs listes de candidats, les directions centrales des partis et coalitions politiques peuvent demander [à la commission des dossiers] de procéder à des vérifications au sujet des individus qui ont accepté de figurer comme candidat au Parlement sur leurs listes. Les vérifications doivent être effectuées au plus tard sept jours après la demande. »

43. Un nouvel article 3 § 3, inséré en 2005 et abrogé en avril 2009, prévoyait que la commission sur la sécurité des informations – organe chargé de superviser le stockage et l'utilisation des informations classifiées – devait vérifier si les candidats au Parlement n'avaient pas entretenu par le passé des liens avec, notamment, les anciennes agences de sécurité de l'Etat ou les organes qui les avaient précédées ou qui leur avaient succédé et de faire parvenir ces informations aux directions centrales des partis et coalitions politiques qui avaient inscrit sur leurs listes les candidats concernés.

3. *Contestations en justice des décisions adoptées par les autorités électorales*

44. En vertu de l'article 23 § 1 alinéa 9 (anciennement article 23 § 1 alinéa 7), la commission électorale centrale connaît des recours formés contre les décisions et actes adoptés par les commissions électorales régionales. Elle peut, en particulier, réexaminer les décisions des commissions régionales relatives à l'enregistrement des listes de candidats (article 24 § 3). Elle doit trancher chaque recours dans les trois jours de son introduction et communiquer sa décision immédiatement (*ibidem*).

45. L'article 23 § 3 prévoit que certaines décisions de la commission électorale centrale sont susceptibles d'un contrôle juridictionnel devant la Cour administrative suprême. La demande de contrôle juridictionnel doit être déposée dans les trois jours de la communication de la décision. La Cour administrative suprême doit statuer sur la requête, par un arrêt définitif, dans les trois jours de son introduction.

46. L'article 112 de la loi (dont le texte coïncide presque intégralement avec celui de la disposition qu'il remplaçait, à savoir l'article 94 § 1 de la loi

de 1991 sur l'élection des membre du Parlement, des conseils municipaux et des maires) prévoit que les candidats au Parlement et les directions centrales des partis et coalitions qui ont participé aux élections peuvent contester la légalité de celles-ci devant la Cour constitutionnelle dans les quatorze jours suivant la proclamation des résultats de l'élection. Ils ne peuvent toutefois saisir la haute juridiction directement, mais doivent le faire par le truchement des personnes ou organes énumérés à l'article 150 § 1 de la Constitution de 1991 (paragraphe 35 ci-dessus). Il semble que cette disposition et celle qui l'a précédée n'ont, en dehors du cas de M. Dimitrov, été utilisées qu'à deux reprises, dans des cas où des groupes de députés agissant au nom de candidats individuels ou de partis politiques ont invité la Cour constitutionnelle à annuler l'élection d'un député. Dans les deux cas, la Cour constitutionnelle a fait droit à la demande (реш. № 8 от 6 май 1993 г. к.д. № 5/93 г.; реш. № 1 от 8 март 1994 г. по к.д. № 22/93 г.).

C. Dispositions pertinentes de la loi sur les dossiers

47. La loi de 1997 sur l'accès aux documents des anciennes agences de sécurité de l'Etat et de l'ancien service de renseignement de l'état-major général (« la loi sur les dossiers ») réglementait notamment la divulgation des noms des personnes qui avaient travaillé pour les agences de sécurité de l'Etat de la période communiste ou collaboré avec elles. L'article 6 § 1 prévoyait que la divulgation des noms de ces personnes devait se faire au travers de rapports spéciaux établis par la commission des dossiers. Les rapports devaient être dressés sur la base d'informations rassemblées par une sous-commission chargée spécifiquement de traiter de cette question (article 6 § 2). En avril 2002, la loi sur les dossiers fut abrogée et la commission des dossiers abolie.

48. Une nouvelle loi sur l'accès aux documents et leur divulgation et sur la publication des liens entretenus par des citoyens bulgares avec les agences de sécurité de l'Etat et le service de renseignement de l'armée nationale bulgare (“Закон за достъп и разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към държавна сигурност и разузнавателните служби на българската народна армия”) fut adoptée en décembre 2006. Cette loi, qui est toujours en vigueur, coïncide dans une large mesure avec l'ancienne loi sur les dossiers qu'elle a abrogée.

D. La loi de 1997 sur la Cour administrative suprême

49. La loi de 1997 sur la Cour administrative suprême adoptée en 1997 et remplacée depuis par le code de procédure administrative de 2006 réglementait la procédure devant ladite juridiction. L'article 30 § 2 (aujourd'hui remplacé par l'article 177 § 1 du code) précisait que les arrêts

de la Cour administrative suprême annulant des décisions administratives ou les déclarant nulles et non avenues avaient force obligatoire *erga omnes*.

E. La loi de 1988 sur la responsabilité délictuelle de l'Etat

50. L'article 1 § 1 de la loi de 1988 sur la responsabilité de l'Etat pour les dommages causés aux citoyens (le 12 juillet 2006 l'intitulé de la loi a changé : elle porte désormais le nom de « loi sur la responsabilité délictuelle de l'Etat et des collectivités locales ») prévoit que l'Etat doit répondre de tout dommage subi par des particuliers à raison de décisions, actions ou omissions illégales commises par des agents publics dans l'exercice ou en rapport avec l'exercice de leurs fonctions.

51. L'article 2 § 2 précise que l'Etat doit répondre des dommages soufferts par les particuliers accusés d'une infraction pénale i) lorsqu'ils sont par la suite acquittés, ii) lorsque les charges sont abandonnées au motif que l'acte incriminé n'a pas été commis par eux ou n'est pas constitutif d'une infraction pénale ou iii) lorsque la procédure dirigée contre eux a été ouverte après l'expiration du délai de prescription applicable ou nonobstant une amnistie.

III. DOCUMENTS INTERNATIONAUX PERTINENTS

A. Le code de bonne conduite en matière électorale

52. Le code de bonne conduite en matière électorale (lignes directrices et rapport explicatif) ; (CDL-AD (2002) 23 rév), adopté par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (« la Commission de Venise ») lors de ses 51^e et 52^e sessions (5–6 juillet et 18–19 octobre 2002) constitue, pour reprendre les mots de la commission elle-même, « le noyau d'un code de bonne conduite en matière électorale ». Il comporte notamment les passages suivants :

« LIGNES DIRECTRICES

(...)

2. Niveaux normatifs et stabilité du droit électoral

(...)

b) Les éléments fondamentaux du droit électoral, et en particulier le système électoral proprement dit, la composition des commissions électorales et le découpage des circonscriptions ne devraient pas pouvoir être modifiés moins d'un an avant une élection, ou devraient être traités au niveau constitutionnel ou à un niveau supérieur à celui de la loi ordinaire.

(...)

3.3. L'existence d'un système de recours efficace

a) L'instance de recours en matière électorale doit être soit une commission électorale, soit un tribunal. Un recours devant le Parlement peut être prévu en première instance en ce qui concerne les élections du Parlement. Dans tous les cas, un recours devant un tribunal doit être possible en dernière instance.

(...)

d) L'instance de recours doit être compétente notamment en ce qui concerne le droit de vote – y compris les listes électorales – et l'éligibilité, la validité des candidatures, le respect des règles de la campagne électorale et le résultat du scrutin.

e) L'instance de recours doit pouvoir annuler le scrutin si une irrégularité a pu influencer le résultat. L'annulation doit être possible aussi bien pour l'ensemble de l'élection qu'au niveau d'une circonscription ou au niveau d'un bureau de vote. En cas d'annulation, un nouveau scrutin a lieu sur le territoire où l'élection a été annulée.

f) Tout candidat et tout électeur de la circonscription ont qualité pour recourir. Un quorum raisonnable peut être imposé pour les recours des électeurs relatifs aux résultats des élections.

(...)

RAPPORT EXPLICATIF

(...)

2. Niveaux normatifs et stabilité du droit électoral

63. La stabilité du droit est un élément important de la crédibilité du processus électoral, qui est elle-même essentielle à la consolidation de la démocratie³⁵. En effet, si les règles changent souvent, l'électeur peut être désorienté et ne pas les comprendre, notamment si elles présentent un caractère complexe ; il peut surtout considérer, à tort ou à raison, que le droit électoral est un instrument que ceux qui exercent le pouvoir manipulent en leur faveur, et que le vote de l'électeur n'est dès lors pas l'élément qui décide du résultat du scrutin.

(...)

3.3. L'existence d'un système de recours efficace

92. Afin que les règles du droit électoral ne restent pas lettre morte, leur non-respect doit pouvoir être contesté devant un organe de recours. Cela vaut en particulier du résultat de l'élection, dont la contestation permet d'invoquer les irrégularités dans la procédure de vote ; cela vaut aussi d'actes pris avant l'élection, en particulier en ce qui concerne le droit de vote, les listes électorales et l'éligibilité, la validité des candidatures, le respect des règles de la campagne électorale et l'accès aux médias ou le financement des partis.

93. Deux solutions sont envisageables :

- Les recours sont traités par des tribunaux – ordinaires, spéciaux ou constitutionnels.

- Les instances compétences sont des commissions électorales. Ce système présente de réels avantages du fait que ces commissions sont très spécialisées et, donc, plus au fait des questions électorales que les tribunaux. Il est néanmoins souhaitable, à titre de précaution, de mettre en place une forme de contrôle juridictionnel. Dès lors, le premier degré de recours sera la commission électorale supérieure, et le deuxième le tribunal compétent.

94. Le recours devant le Parlement, comme juge de sa propre élection, est parfois prévu, mais risque d'entraîner des décisions politiques. Il est admissible en première instance là où il est connu de longue date, mais un recours judiciaire doit alors être possible.

95. La procédure de recours devrait être la plus brève possible, en tout cas en ce qui concerne les décisions à prendre avant l'élection. Sur ce point, il faut éviter deux écueils : d'une part, que la procédure de recours retarde le processus électoral ; d'autre part, que, faute d'effet suspensif, les décisions sur recours qui pouvaient être prises avant ne soient prises après les élections. En outre, les décisions relatives aux résultats de l'élection ne doivent pas tarder, surtout si le climat politique est tendu. Cela implique à la fois des délais de recours très courts et que l'instance de recours soit tenue de statuer aussitôt que possible. Les délais doivent cependant être assez longs pour permettre un recours, pour garantir l'exercice des droits de la défense et une décision réfléchie. Un délai de trois à cinq jours en première instance (aussi bien pour recourir que pour statuer) paraît raisonnable pour les décisions à prendre avant les élections. Il est toutefois admissible que les instances supérieures (Cours suprêmes, Cours constitutionnelles) se voient accorder un peu plus de temps pour statuer.

96. Par ailleurs, la procédure doit être simple. La mise à la disposition des électeurs désirant former un recours de formulaires spéciaux contribue à la simplification de la procédure. Il est nécessaire d'écarter tout formalisme, afin d'éviter des décisions d'irrecevabilité, notamment dans les affaires politiquement délicates.

97. En outre, il faut absolument que les dispositions en matière de recours, et notamment de compétence et de responsabilités des diverses instances, soient clairement réglées par la loi, afin d'éviter tout conflit de compétences positif ou négatif. Ni les requérants, ni les autorités ne doivent pouvoir choisir l'instance de recours. Le risque de déni de justice est en effet accru s'il est possible de recourir alternativement auprès des tribunaux et des commissions électorales ou en l'absence de délimitation claire des compétences entre plusieurs tribunaux – par exemple les tribunaux ordinaires et la Cour constitutionnelle.

(...)

98. Les litiges liés aux listes électorales, qui relèvent par exemple de la compétence de l'administration locale agissant sous contrôle des commissions électorales ou en collaboration avec elles, peuvent être traités par des tribunaux de première instance.

99. La qualité pour recourir doit être reconnue très largement. Le recours doit être ouvert à tout électeur de la circonscription et à tout candidat qui se présente dans celle-ci. Un quorum raisonnable peut toutefois être imposé pour les recours des électeurs relatifs aux résultats des élections.

100. La procédure doit avoir un caractère judiciaire, en ce sens que le droit des requérants au contradictoire doit être sauvegardé.

101. Les *pouvoirs* de l'instance de recours sont également importants. Il doit lui être possible d'annuler le scrutin si une irrégularité a pu influencer le résultat, c'est-à-dire modifier la répartition des sièges. Ce principe général doit être affiné, en ce sens que le contentieux de l'annulation ne doit pas forcément porter sur l'ensemble du territoire, voire l'ensemble de la circonscription ; au contraire, l'annulation doit être possible par bureau de vote. Cela permettra à la fois d'éviter deux situations extrêmes : l'annulation de la totalité d'un scrutin alors que les irrégularités sont limitées géographiquement ; le refus d'annuler le scrutin si l'étendue géographique des irrégularités est insuffisante. L'annulation du scrutin doit entraîner la répétition de l'élection sur le territoire où l'élection a été annulée.

102. Lorsque les commissions électorales supérieures sont instances de recours, elles doivent pouvoir rectifier ou annuler d'office les décisions des commissions électorales supérieures. »

B. Rapport final sur les élections parlementaires en Bulgarie établi par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (« OSCE »)

53. Ce rapport, publié à Varsovie, en Pologne, le 31 août 2001, décrit en détail le déroulement des élections parlementaires qui ont eu lieu en Bulgarie en juin 2001. Il comporte les passages suivants :

[Traduction du greffe]

« (...) »

IV. CADRE LÉGISLATIF

(...)

(...) certains aspects de la loi actuelle [loi de 2001 sur l'élection des membres du Parlement] sont source de préoccupation. Si certains d'entre eux proviennent de la loi antérieure, d'autres proviennent de dispositions nouvellement introduites.

1. En vertu de [l'article 48 § 5], les listes de candidats peuvent être modifiées (...) si des « données » sont découvertes qui indiquent que telle ou telle personne a collaboré avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat. Les partis et coalitions peuvent opérer ces changements jusqu'à sept jours avant le jour de l'élection. La possibilité d'effectuer pareilles modifications de la onzième heure dans les listes a posé des problèmes non seulement pour les administrateurs et les tribunaux chargés de vérifier le déroulement

des élections mais également pour les partis et les électeurs, dont la perception des candidats se présentant aux élections s'en est indubitablement trouvée affectée.

2. L'[article 48 § 5] nouvellement adopté prévoit que les partis et coalitions peuvent retirer des candidats lorsque des « données » les concernant sont découvertes dans des dossiers de la commission des documents de l'ancien service de sécurité de l'Etat. Une définition claire du terme « données » est nécessaire. Il existe un besoin particulier de déterminer clairement s'il vise des preuves tangibles de collaboration avec les anciens services de sécurité de l'Etat. Les dispositions qui figurent actuellement dans la loi électorale ainsi que dans la loi sur l'accès aux documents de l'ancien service de sécurité de l'Etat ont conduit à des retraits controversés de candidats et à un certain nombre d'affaires judiciaires.

(...)

Les partis et coalitions peuvent retirer des candidats enregistrés et désigner à leur place des suppléants jusqu'à trente jours avant les élections, sans avoir à respecter d'autres exigences juridiques. Une fois passé ce délai, les partis ne peuvent retirer un candidat de leur liste que si la personne concernée est « durablement incapable de se présenter aux élections » ou s'il existe des « données » indiquant qu'elle a collaboré par le passé avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat. Dans ces cas, les partis peuvent désigner un nouveau candidat jusqu'à sept jours avant la date de l'élection.

(...)

C. RÉCLAMATIONS ET RECOURS

(...)

Une controverse particulière et abondante a surgi concernant les modifications pouvant être apportées aux listes de candidats. En vertu de la [loi de 2001 sur l'élection des membres du Parlement], les listes de candidats peuvent être modifiées si des « données » sont découvertes qui indiquent que tel ou tel candidat a collaboré avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat. En pareil cas, les partis et coalitions peuvent inviter les [commissions électorales régionales] à retirer les noms concernés de leurs listes de candidats. C'est ainsi que les [commissions électorales régionales] ont retiré plusieurs candidats de diverses listes, dont huit ont contesté les décisions devant la [commission électorale centrale]. La commission électorale centrale a rejeté les recours, considérant que seuls les partis et coalitions avaient le droit d'apprécier les données disponibles en matière de collaboration avec les agences de sécurité de l'Etat et de retirer des candidats. La commission électorale centrale a précisé que les candidats n'avaient pas le droit de contester les décisions des commissions électorales régionales adoptées en conformité avec l'article 48 § 5 de la loi de 2001 sur l'élection des membres du Parlement, l'article en cause n'établissant pas un droit de recours pour un candidat voyant son inscription annulée à la demande de son parti ou de sa coalition pour cause de découverte de données relatives à des faits de collaboration avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat.

Certains candidats se sont pourvus devant la Cour administrative suprême, qui a annulé la décision de la commission électorale centrale deux jours avant l'élection et a rétabli les noms des candidats concernés sur les listes initiales. La Cour administrative suprême a reconnu le droit pour les candidats de contester le retrait de leurs noms, considérant que les intéressés avaient l'intérêt requis, leurs droits personnels en tant

que candidats étant affectés par les mesures incriminées. La Cour administrative suprême a ajouté qu'en pareil cas les commissions électorales régionales avaient l'obligation d'examiner les données disponibles concernant les faits présumés de collaboration avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat et de trancher en conséquence. Par contre, la commission électorale centrale a donné instruction aux commissions électorales régionales concernées de ne pas modifier les listes de candidats en question, considérant que la décision de la Cour administrative suprême n'avait pas encore force de chose jugée dès lors qu'elle pouvait faire l'objet d'un recours dans les quatorze jours suivants.

A la suite de cette instruction [de la commission électorale centrale], les candidats ont une nouvelle fois saisi la Cour administrative suprême et ont vu leurs noms une nouvelle fois rétablis, les 18 et 19 juin, juste après la tenue des élections. La controverse promet de durer, la commission électorale centrale ayant déposé de nouveaux recours, nonobstant l'article 23 § 3 de la loi de 2001 sur l'élection des membres du Parlement, qui précise que les décisions de la Cour administrative suprême sont définitives dans le cadre du contentieux électoral. En tout état de cause, la décision n° 348 adoptée [par la commission électorale centrale] le 20 juin a proclamé les noms des candidats élus sur la base des listes de candidats qui ne comportaient pas les noms des candidats radiés.

Les décisions adoptées ultérieurement [par la commission électorale centrale] sont particulièrement préoccupantes. Elles ont été prises en méconnaissance des décisions adoptées par la Cour administrative suprême, puisque aussi bien elles ont différé le règlement du litige à une date postérieure à celle des élections. En conséquence, les candidats concernés n'ont pas pu participer aux élections. De surcroît, la décision n° 348 [de la commission électorale centrale] a été adoptée en méconnaissance, là encore, de la décision adoptée par la Cour administrative suprême, dans la mesure où elle a proclamé les noms des candidats élus sans tenir compte du fait que certains candidats cherchaient toujours à faire reconnaître leurs droits en justice.

De surcroît, la commission électorale centrale a indiqué que les décisions de la Cour administrative suprême n'étaient pas conformes au droit en vigueur et n'étaient donc pas contraignantes. Elle a notamment défendu l'idée que la Cour administrative suprême n'était pas compétente pour connaître de l'affaire en cause. Si la compétence de la Cour administrative suprême était dans une certaine mesure sujette à controverse, il n'empêche que ce raisonnement de la commission électorale centrale est très préoccupant. Ce n'est pas aux partis qu'il revient de déterminer si la décision de la Cour administrative suprême est ou non contraignante. Ce conflit entre deux hautes institutions de l'Etat soulève de graves questions concernant l'application des règles de l'état de droit dans la présente espèce et elle devrait être résolue par la Cour constitutionnelle.

(...)

XII. RECOMMANDATIONS

(...)

1. Le délai à l'intérieur duquel les partis et coalitions peuvent modifier leurs listes de candidats devrait être fixé plus en avance de la date de l'élection.

2. Il conviendrait de donner une définition claire du terme « données » qui figure à l'article 48 § 5 de la loi de 201 sur l'élection des membres du Parlement.

3. L'instauration d'une date limite se situant bien avant la date des élections pour le désistement de candidats et le retrait de candidats par des partis ou coalitions serait de nature à prévenir les changements de dernière minute dans les bulletins de vote ou l'utilisation de bulletins non mis à jour. (...) »

IV. DROIT COMPARÉ

54. D'après les informations dont la Cour dispose, les lois d'au moins dix-sept Etats parties à la Convention prévoient des recours post-électorales, que ce soit devant une juridiction spéciale, devant les juridictions ordinaires ou devant une Cour constitutionnelle.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 3 DU PROTOCOLE N° 1 À LA CONVENTION

55. Les requérants se plaignent de ce que les autorités électorales ne se soient pas soumises aux décisions définitives de la Cour administrative suprême qui avaient déclaré leurs radiations des listes de candidats nulles et non avenues ; ils se seraient ainsi trouvés dans l'incapacité de se présenter aux élections parlementaires du 17 juin 2001.

56. La Cour estime que ce grief doit être examiné sous l'angle de l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention (voir *Ždanoka c. Lettonie* [GC], n° 58278/00, § 141, CEDH 2006-IV, et *Kavakçı c. Turquie*, n° 71907/01, § 30, 5 avril 2007). Cette disposition est ainsi libellée :

« 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. »

57. Ayant soulevé une exception de non-épuisement des voies de recours internes (qui fut jointe au fond de la requête – voir le paragraphe 73 ci-dessous), le Gouvernement n'a pas formulé d'observations sur le fond de ce grief.

58. Les requérants soutiennent que si les autorités électorales s'étaient conformées aux jugements définitifs rendus contre elles, ils auraient été élus au Parlement. Ils ajoutent que la commission des dossiers ne délivra jamais d'autres certificats attestant de liens avec les anciens services secrets et qu'elle fut abolie quelques mois après les élections de juin 2001.

59. La Cour observe que, bien que cela ne transparaît peut-être pas de son libellé, l'article 3 du Protocole n° 1 consacre le droit de se porter candidat au Parlement comme un droit individuel (voir *Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique*, 2 mars 1987, §§ 48–51, série A n° 113, et *Yumak et Sadak c. Turquie* [GC], n° 10226/03, § 109 i), CEDH 2008–...). Ce droit, comme du reste l'ensemble des droits garantis par cette disposition, est crucial pour l'établissement et le maintien des fondements d'une véritable démocratie régie par l'état de droit (voir *Hirst c. Royaume-Uni* (n° 2) [GC], n° 74025/01, § 58, CEDH 2005-IX). Il n'est pas absolu, mais les limitations implicites dont il peut faire l'objet ne doivent pas le réduire au point de l'atteindre dans sa substance même et de le priver de son effectivité. Pareilles limitations doivent également pouvoir se concilier avec l'état de droit et être entourées de suffisamment de garanties pour éviter l'arbitraire (voir *Yumak et Sadak*, précité, § 109 ii)-iv)).

60. La Cour n'est pas appelée en l'espèce à décider s'il était ou non contraire à l'article 3 du Protocole n° 1 d'autoriser les partis politiques à retirer certains de leurs candidats au motif qu'ils auraient entretenu des liens avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat (voir, par contraste et *mutatis mutandis*, *X. c. Pays-Bas*, n° 6573/74, décision de la Commission du 19 décembre 1974, Décisions et rapports 1, p. 88 ; *X. c. Belgique*, n° 8701/79, décision de la Commission du 3 décembre 1979, DR 18, p. 250 ; *Van Wambeke c. Belgique*, n° 16692/90, décision de la Commission du 12 avril 1991, non publiée ; *Ždanoka*, précité ; et *Adamsons c. Lettonie*, n° 3669/03, 24 juin 2008). De même, la Cour n'a pas à apprécier la justesse des décisions de la Cour administrative suprême déclarant nulle et non avenue la radiation des trois requérants des listes de candidats intervenue à la demande de la coalition qui les avait désignés (paragraphe 17, 21 et 26 ci-dessus). La Cour n'est pas une instance d'appel des juridictions nationales (voir *Cornelis c. Pays-Bas* (déc.), n° 994/03, CEDH 2004–V (extraits)) et il ne lui appartient pas de connaître des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction interne (voir, parmi beaucoup d'autres, *García Ruiz c. Espagne* [GC], n° 30544/96, § 28, CEDH 1999-I). Elle a uniquement pour tâche en l'espèce de dire si le fait pour les autorités électorales de ne pas se conformer aux jugements définitifs et contraignants rendus par la Cour administrative suprême était ou non contraire aux droits garantis aux requérants par la disposition précitée.

61. Sur ce point, la Cour observe qu'elle a toujours souligné la nécessité d'éviter les décisions arbitraires et les abus de pouvoir en matière électorale spécialement en ce concerne l'enregistrement des candidats (voir *Podkolzina c. Lettonie*, n° 46726/99, § 35, CEDH 2002-II ; *Melnitchenko c. Ukraine*, n° 17707/02, § 59, CEDH 2004-X ; *Krasnov et Skouratov c. Russie*, n° 17864/04 et 21396/04, § 42, CEDH 2007-IX ; voir également *Lykourazos c. Grèce*, n° 33554/03, § 56 *in fine*, CEDH 2006-VIII ; *Kovatch c. Ukraine*, n° 39424/02, § 54, CEDH 2008–... ; *Sarukhanyan c. Arménie*, n° 38978/03, §

40, 27 mai 2008 ; et *Adamsons*, précité, §§ 111 e) et 117-119). Elle a également toujours estimé que les procédures prévues pour l'enregistrement des candidats devaient se caractériser par l'équité procédurale et la sécurité juridique (voir *Ždanoka*, précité, §§ 107, 108 et 115 e), et *Parti conservateur russe des entrepreneurs et autres c. Russie*, n^{os} 55066/00 et 55638/00, §§ 50 et 58-60, CEDH 2007-I).

62. La Cour a également considéré, même si c'est dans des contextes différents de celui de la présente espèce, que l'état de droit – l'un des principes fondamentaux d'une société démocratique – emporte l'obligation pour l'Etat et les autorités publiques de se conformer aux ordonnances et décisions judiciaires rendues contre eux (voir, parmi d'autres, *Hornsby c. Grèce*, 19 mars 1997, §§ 40-41, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-II ; *Iatridis c. Grèce* [GC], n^o 31107/96, §§ 58-62, CEDH 1999-II ; *Hassan et Tchaouch c. Bulgarie* [GC], n^o 30985/96, § 87, CEDH 2000-XI ; *Taşkın et autres c. Turquie*, n^o 46117/99, §§ 121-125, CEDH 2004-X ; et *Okyay et autres c. Turquie*, n^o 36220/97, § 73, CEDH 2005-VII).

63. Enfin, la Cour observe qu'un système efficace de recours en matière électorale, tel que celui décrit dans le code de bonne conduite en matière électorale adopté sous les auspices de la Commission de Venise (voir le paragraphe 52 ci-dessus), constitue une garantie importante contre l'arbitraire dans le processus électoral. Le fait de ne pas se conformer à des décisions définitives rendues en réponse à des recours sape à n'en pas douter l'effectivité de pareil système.

64. Se tournant vers les circonstances particulières de l'espèce, la Cour observe que les autorités électorales sont restées en défaut, comme dans les cas de M. Petkov et de M. Georgiev (paragraphe 18 et 22 ci-dessus), voire ont ouvertement refusé, comme dans le cas de M. Dimitrov (paragraphe 27 ci-dessus), de se conformer aux jugements définitifs et contraignants de la Cour administrative suprême qui avaient annulé leurs décisions et en vertu desquels elles étaient tenues de réinscrire les trois requérants sur les listes de candidats où ils avaient figuré à l'origine (paragraphe 31 ci-dessus). Leur attitude s'explique sans doute, comme l'OSCE l'a relevé dans son rapport sur les élections, par le fait qu'elles estimaient que la Cour administrative suprême avait agi en dehors de son champ de compétence et qu'elle avait rendu des décisions erronées (paragraphe 53 *in fine* ci-dessus), ou peut-être par le fait qu'elles croyaient que les décisions en question n'étaient pas définitives, ce que la Cour administrative suprême avait clarifié dans la foulée (paragraphe 27 et 28 ci-dessus). Dans une société démocratique respectant l'état de droit, toutefois, il n'appartient pas aux autorités de faire connaître leur désapprobation concernant les conclusions figurant dans un jugement définitif pour refuser de se conformer à celui-ci (voir *Mancheva c. Bulgarie*, n^o 39609/98, § 59, 30 septembre 2004).

65. En introduisant des demandes de contrôle juridictionnel, les requérants cherchaient non seulement à obtenir l'annulation des décisions des autorités électorales de les rayer des listes de candidats suite aux demandes formulées par la coalition qui les avait investis, mais également et surtout à faire effacer les effets de ces décisions. Une protection effective du droit pour les requérants de se présenter aux élections parlementaires présupposait une obligation pour les autorités électorales de se conformer aux jugements définitifs rendus contre elles. La non-exécution par elles des jugements en question était, comme l'a reconnu ultérieurement la Cour constitutionnelle, contraire au droit bulgare (paragraphe 31 ci-dessus). De surcroît, elle a privé les garanties procédurales dont les requérants étaient censés bénéficier de tout effet utile et était arbitraire.

66. La Cour a conscience des difficultés auxquelles les autorités électorales se trouvaient confrontées du fait que les deux jugements litigieux avaient été rendus deux jours à peine avant les élections, qui eurent lieu le 17 juin 2001, et même, dans un cas, après la tenue des élections (paragraphe 17, 21 et 26 ci-dessus). Elle considère toutefois que ces difficultés étaient largement imputables aux autorités elles-mêmes, et ce pour trois raisons. Premièrement, la loi électorale, qui permettait de demander la radiation de candidats pour cause de liens avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat – apparemment une question très délicate dans la politique bulgare – fut adoptée moins de deux mois et demi avant les élections (paragraphe 37 ci-dessus), en méconnaissance des recommandations du Conseil de l'Europe sur la stabilité du droit électoral (paragraphe 52 ci-dessus). Deuxièmement, au lieu d'exiger un contrôle de l'existence ou non de pareils liens avant l'investiture des candidats, elle permettait aux partis ou coalitions de solliciter après coup la radiation des candidats investis par eux. Elle mettait donc en place un mécanisme qui était de nature à engendrer de sérieuses difficultés sur le plan pratique et à conduire à des contestations juridiques devant être examinées sous des contraintes de temps considérables. Ce mécanisme a été parfaitement décrit dans le rapport de l'OSCE comme ayant ouvert la « possibilité d'effectuer pareilles modifications de la onzième heure dans les listes [et comme ayant] posé des problèmes non seulement pour les administrateurs et les tribunaux chargés de vérifier le déroulement des élections mais également pour les partis et les électeurs, dont la perception des candidats se présentant aux élections s'en [était] indubitablement trouvée affectée » (paragraphe 53 ci-dessus). Les arrangements pratiques pris pour l'application de cette règle – critiquée dans le rapport de l'OSCE pour son caractère vague (paragraphe 53 ci-dessus) – n'ont été clarifiés par la commission électorale centrale que douze jours à peine avant les élections (paragraphe 9 ci-dessus), alors que cela aurait pu être fait beaucoup plus tôt. En vertu de la loi, l'enregistrement initial des candidats devait être accompli – et il le fut effectivement – trente jours avant les élections (paragraphe 13, 19, 23 et 38 *in fine* ci-dessus). Si

la Cour administrative suprême connu des demandes de contrôle juridictionnel formées par les requérants en un temps record (quatre jours dans un cas, un jour dans le deuxième et deux jours dans le troisième), cela ne change rien au fait que, pour les raisons indiquées ci-dessus, la question de la radiation des requérants ne fut examinée que très peu de temps avant le jour des élections, voire, dans le cas de M. Petkov, après le jour en question (paragraphe 17, 21 et 26 ci-dessus).

67. Par conséquent, il y a eu violation de l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention en ce que les autorités sont restées en défaut de se conformer aux jugements définitifs qui leur prescrivaient de rétablir les noms des trois requérants sur les listes de candidats.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION

68. Invoquant l'article 13 de la Convention, les requérants se plaignent de n'avoir disposé d'aucun recours interne effectif pour contester le refus des autorités électorales de procéder à leur réinscription sur les listes de candidats.

69. L'article 13 est ainsi libellé :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

70. Le Gouvernement soutient que les requérants n'ont pas épuisé les voies de recours internes. Il fait valoir qu'en vertu de l'article 7 de la Constitution de 1991 l'Etat était tenu de réparer les dommages causés par les décisions et actes illégaux de ses organes et agents. Cette responsabilité était régie par la loi de 1988 sur la responsabilité délictuelle de l'Etat. Les requérants auraient ainsi pu intenter des actions au titre de l'article 2 § 2 de ladite loi et solliciter une indemnisation pour les dommages censés être découlés de leur incapacité à se présenter aux élections législatives. Or rien n'indiquerait qu'ils eussent agi en ce sens.

71. Les requérants rétorquent que le Gouvernement n'a fourni aucun exemple montrant que la loi de 1988 sur la responsabilité délictuelle de l'Etat pût s'appliquer dans leur situation. Ils soutiennent en outre qu'une action intentée sur le fondement de ladite loi n'aurait pu leur offrir un redressement adéquat pour la violation alléguée. Le troisième requérant, M. Dimitrov, ajoute que, pour lui, être député signifie beaucoup plus que percevoir une rémunération. Il s'agirait de participer activement à la vie publique du pays – ce qu'il aurait fait pendant des années. Et l'intéressé de décrire dans le détail sa participation à la vie politique bulgare entre 1990 et 2001 et d'ajouter que les événements de juin 2001 ont terni sa réputation et détruit sa carrière politique. Pareils dommages ne pourraient être réparés par

l'octroi d'une indemnité ; la seule voie de redressement eût été une décision de la Cour constitutionnelle en sa faveur. Or la haute juridiction aurait statué contre lui. En tout état de cause, les citoyens ordinaires n'auraient pas la possibilité d'intenter une procédure devant la Cour constitutionnelle.

72. Les requérants plaident par ailleurs qu'une action intentée sur le fondement de la loi précitée n'aurait pas été de nature à résoudre les problèmes plus larges engendrés par le refus des autorités électorales de se conformer aux jugements définitifs rendus contre elles. Ils estiment que seul un arrêt de la Cour européenne pourrait remédier à ces problèmes. Le troisième requérant, M. Dimitrov, aurait au demeurant intenté pareille action en octobre 2004, et la procédure serait toujours pendante devant le tribunal de première instance.

73. Dans sa décision sur la recevabilité des requêtes (paragraphe 4 ci-dessus), la Cour a jugé que la question de savoir si les requérants avaient ou non disposé de recours internes effectifs pour se plaindre de l'impossibilité qui leur avait été faite de se présenter aux élections législatives était étroitement liée au fond de leur grief formulé sur le terrain de l'article 13 de la Convention. Elle avait ainsi décidé de joindre au fond l'exception du Gouvernement, qu'elle va donc examiner ci-dessous.

74. Suivant la jurisprudence de la Cour, l'article 13 ne s'applique qu'aux griefs que l'on peut estimer défendables au regard de la Convention. Il garantit l'existence en droit interne d'un recours permettant de s'y prévaloir en substance des droits et libertés de la Convention tels qu'ils peuvent s'y trouver consacrés. La portée de l'obligation qu'il fait peser sur les Etats contractants varie en fonction de la nature du grief du requérant ; l'effectivité d'un recours au sens de l'article 13 ne dépend pas de la certitude d'une issue favorable pour le requérant. Cependant, le recours requis par l'article 13 doit être effectif en pratique comme en droit, en ce sens qu'il doit être propre à empêcher la survenance de la violation alléguée, à remédier à la situation litigieuse ou à fournir un redressement approprié pour toute violation s'étant déjà produite (*Parti conservateur russe des entrepreneurs et autres*, précité, §§ 85 et 90).

75. La Cour observe d'emblée que la violation de l'article 3 du Protocole n° 1 constatée en l'espèce consiste, ainsi qu'elle l'a relevé aux paragraphes 60 et 67 ci-dessus, non pas dans la radiation initiale des requérants des listes de candidats mais dans le fait que les autorités électorales sont par la suite restées en défaut de rétablir leurs noms sur les listes nonobstant les jugements définitifs rendus à cet effet. A la lumière de sa conclusion sur le grief tiré de l'article 3 du Protocole n° 1, la Cour estime que les griefs formulés par les requérants sur le terrain de cet article étaient manifestement défendables. Il lui reste donc à déterminer si les requérants disposaient ou non d'un recours effectif à cet égard.

76. La Cour estime sur ce point que si la possibilité d'obtenir une indemnisation pour les dommages causés par des actions ou omissions illégales des autorités peut passer pour constituer un aspect important des voies de redressement susceptibles d'être envisagées, le recours évoqué par le Gouvernement – l'engagement d'une action au titre de la loi de 1988 sur la responsabilité délictuelle de l'Etat – ne peut, en soi, être considéré comme effectif, et ce pour les motifs suivants.

77. Premièrement, le Gouvernement se réfère à l'article 2 § 2 de la loi de 1988, qui est parfaitement dépourvu de pertinence en l'espèce puisqu'il a trait à la réparation des dommages causés par des procédures pénales menées de manière illégale et aux privations de liberté susceptibles d'en résulter (paragraphe 51 ci-dessus).

78. Deuxièmement, à supposer même que le Gouvernement ait entendu se référer à l'article 1 de la loi, qui semble plus pertinent (paragraphe 50 ci-dessus), il n'a pas démontré – par exemple en citant des décisions jurisprudentielles – qu'une action intentée sur le fondement de cette disposition aurait eu des chances raisonnables de succès. Il est vrai que dans l'arrêt rendu par elle dans la cause de M. Dimitrov la Cour constitutionnelle a fait allusion à la possibilité d'invoquer la responsabilité de l'Etat au titre de l'article 7 de la Constitution de 1991 (paragraphe 31 ci-dessus). Toutefois, lorsque le requérant forma ultérieurement une action sur le fondement de la loi de 1988 sur la responsabilité délictuelle de l'Etat – seul moyen qui lui permettait d'invoquer la responsabilité de l'Etat au titre de cet article (paragraphe 36 ci-dessus) – la procédure s'éternisa, et à la date des dernières informations fournies par l'intéressé, plus de quatre ans plus tard, elle était toujours pendante devant le tribunal de première instance (paragraphe 33 ci-dessus). Des délais excessifs dans le cadre d'une action indemnitaire sont de nature à nuire gravement à l'effectivité du recours (voir *Scordino c. Italie* (n° 1) [GC], n° 36813/97, § 195 *in fine*, CEDH 2006-V, avec les références qui s'y trouvent citées).

79. Troisièmement, et cela est plus important, pareille action, même si elle est en définitive couronnée de succès, ne peut, dans des circonstances telles que celles de l'espèce, être considérée comme fournissant un redressement suffisant en soi, dès lors qu'elle ne peut aboutir qu'à l'octroi d'une indemnité (voir le paragraphe 50 ci-dessus ; voir également, *mutatis mutandis*, *Hornsby*, § 37, et *Iatridis*, § 47, tous deux précités). Dans les cas où – comme en l'espèce – les autorités, par des actions et omissions délibérées, empêchent un candidat aux élections législatives de briguer les suffrages des électeurs, il ne peut être remédié exclusivement par l'octroi d'une indemnité à la violation de l'article 3 du Protocole n° 1. Si les Etats pouvaient confiner leur réponse à pareils incidents au simple paiement d'une indemnité, sans mettre en place des procédures effectivement propres à assurer le bon déroulement du processus démocratique, il serait loisible aux autorités, dans certains cas, de priver arbitrairement les candidats de leurs

droits électoraux (voir, par exemple, *Podkolzina, Melnychenko et Krasnov et Skouratov*, §§ 18-34, 42 et 52-67, tous précités) et même de fausser les élections. Le droit de se présenter aux élections législatives qui, comme les autres droits garantis par l'article 3 du Protocole n° 1, revêt une importance cruciale pour l'établissement et le maintien des fondations d'une démocratie véritable (voir, récemment, le *Parti travailliste géorgien c. Géorgie*, n° 9103/04, § 101, 8 juillet 2008), serait alors ineffectif en pratique.

80. Ayant ainsi jugé que la violation de l'article 3 du Protocole n° 1 ne pouvait être redressée au travers du simple versement d'une indemnité et constatant qu'eu égard aux actes accomplis par les autorités et à l'imminence des élections, la violation ne pouvait être redressée avant la tenue de celles-ci (voir le paragraphe 66 ci-dessus), la Cour conclut que la situation ne pouvait être rectifiée qu'au moyen d'un recours post-électoral. Dès lors, compte tenu des circonstances particulières de la cause, les exigences de l'article 13 ne pouvaient être satisfaites que par une procédure au travers de laquelle les candidats auraient pu faire valoir leur droit de se présenter aux élections législatives devant un organe habilité à examiner les effets produits par la violation alléguée des droits électoraux des intéressés sur le déroulement et le résultat des élections. Dans le cas où l'organe en question aurait jugé la violation suffisamment grave pour avoir faussé le résultat du scrutin, il aurait dû avoir le pouvoir d'annuler celui-ci, en tout ou en partie. S'il est clair que pareille option aurait dû être réservée aux cas les plus graves, il reste que l'autorité compétente aurait dû pouvoir y recourir en cas de nécessité.

81. En réalité, le droit bulgare prévoit des voies de recours post-électorales. En vertu de l'article 66 de la Constitution de 1991, la Cour constitutionnelle peut connaître de contestations au sujet de la légalité des élections législatives et, en vertu de l'article 149 § 1 alinéa 7 de la Constitution, elle a compétence pour contrôler la légalité de l'élection de députés individuels (voir le paragraphe 35 ci-dessus). C'est ainsi qu'elle examina la légalité de l'élection de la personne qui avait remplacé M. Dimitrov sur les bulletins de vote après la radiation de l'intéressé et qu'elle jugea que la violation des droits électoraux de M. Dimitrov, pour grave qu'elle fût, ne devait pas forcément entraîner l'annulation de l'élection, dans la mesure où c'était le nom de la personne qui avait remplacé M. Dimitrov qui figurait sur les bulletins de vote le jour de l'élection, conformément au vœu qu'avait exprimé la coalition qui avait investi l'intéressé (voir les paragraphes 29-31 ci-dessus). Eu égard spécialement au système proportionnel des élections législatives en Bulgarie (voir le paragraphe 38 ci-dessus), la Cour estime que cette démarche n'était pas incompatible avec l'article 3 du Protocole n° 1. Une fois la volonté du peuple librement et démocratiquement exprimée, ce choix ne doit pouvoir être remis en question qu'en présence de raisons impérieuses touchant à l'ordre démocratique (voir, *mutatis mutandis*, *Lykourazos*, précité, § 52 *in*

fine ; *Paschalidis, Koutmeridis et Zaharakis c. Grèce*, nos 27863/05, 28422/05 et 28028/05, § 28 *in fine*, 10 avril 2008 ; et *Yumak et Sadak*, précité, § 109 vi)).

82. La Cour n'est toutefois pas persuadée que, dans les circonstances particulières de la cause, la procédure devant la Cour constitutionnelle, qui fut apparemment menée sur le fondement de l'article 149 § 1 alinéa 7 et non sur celui de l'article 66 de la Constitution (voir les paragraphes 31 et 35 ci-dessus), était de nature à fournir un redressement adéquat aux requérants. En particulier, on ne peut déterminer avec certitude si le champ du contrôle que pouvait exercer la juridiction en question lui permettait de traiter de manière satisfaisante la substance des griefs des intéressés et si, au cas où elle aurait jugé les violations de leurs droits électoraux suffisamment graves pour exiger une action réparatrice, elle aurait été en mesure de leur offrir un redressement suffisant, par exemple en ordonnant de nouvelles élections. Cette incertitude semble résulter d'un manque de dispositions claires et non équivoques en la matière et de la rareté des décisions rendues sur semblables questions. Cette rareté s'explique à son tour par le nombre limité des personnes et organes habilités à porter une affaire devant la Cour constitutionnelle (voir le paragraphe 35 ci-dessus). Si l'article 112 de la loi de 2001 sur les élections des membres du Parlement énonce que les candidats aux élections législatives peuvent contester le résultat des élections devant la Cour constitutionnelle, il précise que les intéressés ne peuvent saisir la Cour directement mais doivent le faire au travers de la catégorie limitée des personnes ou organes habilités à cet effet (voir le paragraphe 46 ci-dessus). Cela signifie que les candidats – ou tout autre participant au processus électoral – ne peuvent forcer eux-mêmes l'engagement d'une procédure devant la Cour constitutionnelle. Le fait que pareille procédure n'ait apparemment jusqu'ici été engagée qu'à trois reprises, à la suite de pétitions formulées par des groupes de députés (voir le paragraphe 46 ci-dessus), montre l'inaccessibilité de ce recours en pratique. Conformément à la jurisprudence constante de la Cour, un recours ne peut passer pour effectif que si le justiciable concerné peut l'exercer directement (voir *Sargin et Yagci c. Turquie*, nos 14116/88 et 14117/88, décision de la Commission du 11 mai 1989, DR 61, pp. 250-279 ; *Brozicek c. Italie*, 19 décembre 1989, § 34, série A n° 167 ; *Padovani c. Italie*, 26 février 1993, § 20, série A n° 257-B ; *Spadea et Scalabrino c. Italie*, 28 septembre 1995, § 24, série A n° 315-B ; *Immobiliare Saffi c. Italie* [GC], n° 22774/93, § 42 *in fine*, CEDH 1999-V ; *Moya Alvarez c. Espagne* (déc.), n° 44677/98, CEDH 1999-VIII ; et *Ždanoka c. Lettonie* (déc.), n° 58278/00, 6 mars 2003).

83. Eu égard à ce qui précède, la Cour conclut que les requérants n'ont disposé d'aucun recours interne effectif pour faire valoir leur grief fondé sur l'article 3 du Protocole n° 1. Elle rejette en conséquence l'exception de non-

épuisement des voies de recours internes formulée par le Gouvernement et juge qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention.

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

84. L'article 41 de la Convention est ainsi libellé :

« 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

85. Les trois requérants demandent à être indemnisés pour la perte des rémunérations et avantages dont ils auraient bénéficié en qualité de députés entre juin 2001 et juin 2005. Ils sollicitent de surcroît le versement d'intérêts sur les sommes en question. Le montant total de la demande ainsi formulée par M. Petkov s'élève à 143 839,08 lev bulgares (BGN), celui de la demande de M. Georgiev à 126 326,56 BGN et celui de la demande de M. Dimitrov à 72 477,09 euros (EUR). M. Petkov et M. Georgiev réclament en outre 17 292,81 BGN et 20 768,61 BGN respectivement au titre des cotisations aux régimes de la sécurité sociale et des pensions que l'Assemblée nationale, en sa qualité d'employeur, aurait versées pour leur compte pendant la période en question.

86. Le Gouvernement ne s'est pas exprimé au sujet de ces prétentions des requérants.

87. La Cour considère qu'il n'existe pas un lien de causalité suffisant entre les pertes que les requérants disent avoir subies et les violations constatées par elle (voir, *mutatis mutandis*, *Podkolzina*, § 49, et *Melnitchenko*, § 75, tous deux précités). Elle rejette en conséquence les prétentions formulées par les intéressés de ce chef.

B. Dommage moral

88. Les requérants demandent à être indemnisés pour la détresse et la frustration que le refus illégal des autorités électorales de rétablir leurs noms sur la liste des candidats aux élections législatives leur aurait causées. Ils ajoutent que la formulation à leur égard d'allégations non prouvées de liens avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat a nui à leur réputation. M. Dimitrov allègue en outre que tout ces tracasseries ont entraîné une grave détérioration de son état de santé. M. Petkov et M. Georgiev réclament chacun 40 000 EUR et M. Dimitrov 30 000 EUR pour dommage moral.

89. Le Gouvernement ne s'est pas exprimé au sujet de ces prétentions des requérants.

90. La Cour observe que le grief des requérants relatif à la divulgation d'informations selon eux diffamatoires au sujet de liens qu'ils auraient entretenus avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat a été déclaré irrecevable (voir la décision sur la recevabilité de la requête adoptée en l'espèce). Il s'ensuit qu'aucune indemnité ne saurait être versée pour le dommage moral qu'ils pourraient avoir souffert du fait de ces allégations. En revanche, la Cour admet que les requérants ont subi un dommage moral du fait du refus des autorités électorales de se conformer aux jugements définitifs rendus en leur faveur et de l'absence de recours effectifs à cet égard. Eu égard toutefois aux circonstances particulières de la cause ainsi qu'à la nature des manquements constatés par elle, la Cour considère que le constat d'une violation représente en soi une satisfaction équitable suffisante pour les intéressés (voir, *mutatis mutandis*, *Parti travailliste géorgien*, précité, § 155).

C. Frais et dépens

91. M. Petkov n'a formulé aucune prétention de ce chef. M. Georgiev sollicite le remboursement d'une somme de 15 120 BGN censée correspondre aux honoraires réclamés par ses avocats et experts dans le cadre des diverses procédures suivies par lui en Bulgarie et à Strasbourg. M. Dimitrov sollicite quant à lui le remboursement d'une somme de 7 156 EUR pour les frais en question et demande qu'un montant de 5 300 EUR à prélever sur cette somme soit versé sur le compte bancaire de son avocat, et que le reliquat de 1 856 EUR soit versé sur son propre compte. Les requérants ont soumis des conventions d'honoraires, des relevés d'heures de travail et d'autres documents.

92. Le Gouvernement ne s'est pas exprimé au sujet de ces prétentions des requérants.

93. D'après la jurisprudence bien établie de la Cour, les frais et dépens ne peuvent donner lieu à remboursement au titre de l'article 41 que s'il est établi qu'ils ont été réellement exposés, qu'ils correspondaient à une nécessité et qu'ils sont raisonnables quant à leur taux. En l'espèce, compte tenu des informations en sa possession, des critères énoncés ci-dessus et du fait qu'une partie des griefs ont été déclarés irrecevables (voir le paragraphe 4 ci-dessus), la Cour juge raisonnable d'allouer 2 500 EUR à M. Georgiev et 3 000 EUR à M. Dimitrov. Ces sommes sont à majorer de tout montant pouvant être dû par les intéressés sur ces sommes à titre d'impôt ou de taxe.

D. Intérêts moratoires

94. 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. *Dit*, par cinq voix contre deux, qu'il y a eu violation de l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention ;
2. *Dit*, par cinq voix contre deux, qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention et *rejette*, par cinq voix contre deux, l'exception préliminaire du Gouvernement ;
3. *Dit*, par cinq voix contre deux,
 - a) que l'Etat défendeur doit verser pour frais et dépens, dans les trois mois de la date à laquelle le présent arrêt sera devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention, les montants suivants, à convertir en levs bulgares au taux applicable à la date du règlement, plus tout montant pouvant être dû par les requérants à titre d'impôt ou de taxe :
 - i. 2 500 EUR (deux mille cinq cents euros) à M. Georgiev ;
 - ii. 3 000 EUR (trois mille euros) à M. Dimitrov ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai de trois mois et jusqu'au versement, lesdits montants seront 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 ;
4. *Rejette*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable des requérants pour le surplus.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 11 juin 2009, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Claudia Westerdiek
Greffière

Peer Lorenzen
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion séparée des juges Maruste et Jaeger.

OPINION DISSIDENTE COMMUNE AUX JUGES MARUSTE ET JAEGER

(Traduction)

Nous sommes en désaccord avec la majorité, et ce pour deux raisons principales. Premièrement, nous considérons que la disposition du droit interne qui régissait l'annulation de l'enregistrement des candidats à l'élection était claire et précise. Deuxièmement, nous estimons que la modification de dernière minute de la liste des candidats ordonnée par la Cour administrative suprême était une entrave nécessaire à la libre conduite des élections.

Avant d'expliquer dans le détail notre position au sujet de ces questions, nous tenons à souligner, d'une manière générale, qu'une démocratie authentique a le droit légitime de se défendre. Il appartient au Parlement légitimement élu d'apprécier la situation politique et d'établir les règles appelées à régir les élections, y compris celles déterminant qui peut être candidat et à quelles conditions.

Nous estimons que les dispositions qui régissaient les élections à l'époque pertinente en Bulgarie étaient claires et prévisibles. La loi qui était applicable aux élections de 2001 – la loi de 2001 sur les élections des membres du Parlement – précisait que les élections à l'Assemblée nationale bulgare devaient se tenir sur la base d'un scrutin de liste respectant l'autonomie des partis. En particulier, l'article 48 § 5 de cette loi donnait aux partis et coalitions un pouvoir entièrement discrétionnaire pour la composition de leurs listes de candidats. Les partis et coalitions étaient libres de soumettre les listes qu'ils jugeaient les plus appropriées au regard de considérations librement choisies par eux. La loi ne prévoyait pas, pour les candidats individuels, un droit à être enregistré comme candidat ou à être inscrit sur une liste. Les autorités électorales étaient donc appelées à statuer sur la base de demandes émanant des partis et non de candidats individuels. Pareil dispositif est conforme aux règles démocratiques, et notamment à celles d'autonomie et de démocratie interne des partis.

L'enregistrement initial des candidats devait, en vertu de la loi être clôturé – et il le fut effectivement – trente jours avant les élections. Pareil délai est indispensable au bon établissement des bulletins de vote pour les élections.

La disposition en cause prévoyait une exception à ce délai pour des raisons particulières, à savoir lorsque des faits de collaboration avec les anciennes agences de sécurité de l'Etat venaient à être révélés ou allégués : « Les partis (...) peuvent demander l'annulation de l'enregistrement d'une personne figurant sur leur liste de candidats en cas de découverte d'informations indiquant que cette personne a collaboré (...) » Le texte en question n'établissait pas des droits individuels pour les candidats. Son

libellé n'exigeait pas que la preuve des faits de collaboration en question fût rapportée. Pareille exception peut être jugée nécessaire, dans la mesure où c'est normalement une fois que les noms des candidats sont diffusés auprès d'un large public que les éléments incriminants sont susceptibles d'être révélés par des sources extérieures. Par ailleurs, le délai de trente jours ne permettait pas une appréciation définitive des faits avec un contrôle ultérieur complet par une commission ou une juridiction. Aussi la loi donnait-elle aux partis et aux coalitions, en des termes explicites, un motif unique permettant de demander un changement dans leurs listes de candidats jusqu'à sept jours avant les élections. D'après la commission électorale centrale, chaque parti ou coalition pouvait librement apprécier les faits censés établir l'existence de pareille collaboration et l'appréciation portée par eux n'était pas soumise à un contrôle de la part des autorités électorales.

Il s'agit là, d'après nous, d'une solution logique et conforme au libre processus démocratique. Elle permet au parti ou à la coalition concernés de réagir aux faits ou suspicions de nature à nuire à leurs chances de succès aux élections, y compris donc à celles des autres candidats de leur liste. La disposition en cause permettait ainsi au partis ou à la coalition concernés de rayer de leur liste de candidats telle ou telle personne dont la réputation aurait été atteinte ou dont la crédibilité aurait facilement pu être mise en doute, de manière à préserver leurs chances de succès aux élections.

D'après nous, la coalition ici en cause et la commission électorale centrale ont agi en pleine conformité avec ces principes, et la disposition de loi elle-même ne fut jamais contestée. Ni la coalition ni la commission électorale centrale ne peuvent être jugées responsables de l'éventuelle inexactitude ou illégalité des informations dont la révélation a jeté le discrédit sur les requérants et les a disqualifiés pour l'élection. Il s'agit là d'une question qui doit se régler entre ceux qui ont divulgué les informations en cause et ceux qui disent en avoir été victimes.

Ce que les requérants contestaient, ce n'était pas la substance de leur disqualification, mais la forme et la procédure qu'avait empruntées la divulgation des informations disqualifiantes (rapport, et non certificat) et la réaction subséquente de leur propre parti. Ils obtinrent gain de cause devant la Cour administrative suprême. Nous estimons que cela peut passer pour une ingérence injustifiée dans la démocratie interne d'un parti et que, dès lors qu'elle a eu lieu pendant la période même des élections, elle a nui à la libre et bonne conduite des élections. Nonobstant ces aspects, sur lesquels la Cour n'a pas à se pencher, le problème a été correctement réglé au plan interne par la Cour constitutionnelle, qui a validé le résultat des élections. Les requérants pouvaient seulement faire jouer la responsabilité délictuelle de l'Etat, ce qu'ils n'ont jamais fait.

Sur la base de ce qui précède, nous considérons que le grief formulé par les requérants contre le refus par les autorités électorales de se conformer

aux jugements définitifs de la Cour administrative suprême était mal fondé et non directement relié à l'objet du litige.