



L'appartenance au Parti communiste soviétique est un motif légitime pour interdire à une députée européenne de se porter candidate au parlement letton

Dans son arrêt de **chambre**¹ rendu ce jour dans l'affaire [Ždanoka c. Lettonie \(n° 2\)](#) (requête n° 42221/18), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y a eu :

non-violation de l'article 3 du Protocole n° 1 (droit à des élections libres) à la Convention européenne des droits de l'homme.

L'affaire concernait le retrait de M^{me} Ždanoka, ancienne députée européenne, de la liste des candidats pour les élections législatives de 2018 à raison de son appartenance active au Parti communiste soviétique de Lettonie pendant les luttes contre l'Union soviétique après l'indépendance du pays. Elle était candidate pour l'Union russe de Lettonie.

La Cour juge en particulier légitime et proportionné de restreindre la possibilité, pour des personnes qui ont et continuent de mettre en danger l'indépendance de l'État letton et les principes d'un État démocratique régi par l'état de droit, de se porter candidates à des élections. Partant, les autorités ont agi vis-à-vis de M^{me} Ždanoka dans les limites de leur marge d'appréciation.

Principaux faits

La requérante, Tatjana Ždanoka, est une ressortissante lettone née en 1950. Elle réside à Riga. C'est une ancienne députée européenne.

En 1971, M^{me} Ždanoka adhéra au Parti communiste de Lettonie (PCL), la branche régionale du Parti communiste de l'Union soviétique (PCUS). Elle arriva jusqu'à occuper des postes tels que membre du Conseil suprême de la République socialiste soviétique de Lettonie et membre de la Commission centrale de contrôle et d'audit de la branche régionale du parti.

Le 21 août 1991, à la suite de plusieurs événements, dont des tentatives de coups d'État soutenus par les Soviétiques en Lettonie et une action militaire soviétique en Lituanie, la Lettonie retrouva son indépendance. Le Parti communiste letton fut interdit deux ans plus tard.

En 1998 et en 2002, M^{me} Ždanoka se vit refuser la possibilité de se porter candidate aux élections législatives en vertu de l'article 5 § 6 de la loi de 1995 sur les élections législatives, qui interdisait aux personnes ayant « participé activement » aux activités du PCUS (PCL) après le 13 janvier 1991 de se porter candidates ou d'être élues au parlement letton (*Saeima*). En réponse à la requête introduite par M^{me} Ždanoka devant la Cour européenne, la Grande Chambre de la Cour a estimé en 2006 que la restriction n'était ni arbitraire ni disproportionnée, concluant à la non-violation dans l'arrêt [Ždanoka c. Lettonie](#) (n° 58278/00).

Aucune restriction équivalente n'existe pour les élections au Parlement européen, où M^{me} Ždanoka a siégé de 2004 à 2024.

1 Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet. Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

En juin 2006, la Cour constitutionnelle lettone réaffirma la constitutionnalité de l'interdiction de se présenter aux élections législatives, mais jugea une restriction similaire applicable aux agents du KGB disproportionnée à l'égard d'un individu. En 2017, M^{me} Ždanoka demanda un réexamen de la compatibilité de l'article 5 § 6 de la loi sur les élections législatives avec la Constitution. Le 29 juin 2018, la Cour constitutionnelle déclara cette disposition constitutionnelle. Elle estima notamment que « le but de la (...) disposition est de protéger l'ordre d'État démocratique, la sécurité nationale et l'intégrité territoriale de Lettonie. La (...) disposition vise les personnes qui ont activement tenté de porter atteinte à l'ordre d'État démocratique et qui, ce faisant, ont rejeté l'article 1 de la Constitution ». Elle limita les motifs d'interdiction au fait « [d'avoir] mis en danger et [de continuer] à mettre en danger l'indépendance de l'État letton et les principes d'un État démocratique régi par l'état de droit ».

En 2018, M^{me} Ždanoka figurait sur la liste de la circonscription de Vidzeme pour le parti Union russe de Lettonie (*Latvijas Krievu savienība*). La commission électorale centrale constata que l'intéressée avait activement participé au PCL après le 13 janvier 1991 et estima qu'elle continuait à mettre en danger l'indépendance de l'État letton et les principes d'un État démocratique régi par l'état de droit. Elle retira donc son nom de la liste des candidats. M^{me} Ždanoka contesta en vain cette décision devant les tribunaux.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant les articles 10 (liberté d'expression), 11 (liberté de réunion et d'association) et 17 (interdiction de l'abus de droit), ainsi que l'article 3 du Protocole n° 1 (droit à des élections libres), M^{me} Ždanoka se plaignait notamment de ne pas pouvoir se porter candidate au *Saeima*.

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 1^{er} mars 2019.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges, composée de :

Mattias **Guyomar** (France), *président*,
Carlo **Ranzoni** (Liechtenstein),
Mārtiņš **Mits** (Lettonie),
María **Elósegui** (Espagne),
Kateřina **Šimáčková** (République tchèque),
Mykola **Gnatovskyy** (Ukraine),
Stéphane **Pisani** (Luxembourg),

ainsi que de Victor **Soloveytchik**, *greffier de section*.

Décision de la Cour

Article 3 du Protocole n° 1

Le Gouvernement n'a pas contesté que le retrait de M^{me} Ždanoka de la liste des candidats de son parti, qui l'a empêchée de se porter candidate au parlement, constituait une ingérence dans l'exercice par l'intéressée de ses droits découlant de l'article 3 du Protocole n° 1. Le droit applicable – l'article 5 § 6 de la loi sur les élections législatives – était suffisamment clair et prévisible, et l'ingérence était donc prévue par la loi. La Cour souscrit à la conclusion de la Grande Chambre dans l'arrêt *Ždanoka* quant au caractère légitime des objectifs poursuivis par la restriction en cause, à savoir la protection de l'indépendance de l'État, de l'ordre démocratique et de la sécurité nationale.

En termes de proportionnalité de la mesure, la Cour réitère les constats formulés par la Grande Chambre dans l'arrêt *Ždanoka*, selon lesquels la restriction litigieuse n'avait pas pour objet principal de sanctionner mais de protéger l'intégrité du processus démocratique, le comportement récent de

l'intéressée n'était pas à prendre en considération puisque seule comptait son attitude pendant la période de lutte pour maintenir l'indépendance contre les menaces soviétiques, l'intéressée n'avait en aucune manière cherché à prendre ses distances vis-à-vis de la position anti-démocratique du PCL à l'ère soviétique, et elle avait bénéficié d'une procédure indépendante et contradictoire lors de l'examen de son affaire devant les autorités internes mais n'avait pas réussi à réfuter les éléments à charge.

La Cour relève également le contexte actuel dans lequel la Lettonie est voisine de la Russie, État qui a récemment envahi et pris le contrôle de parties de la [Géorgie](#) et de l'[Ukraine](#). Observant que le *Saeima* a rejeté à trois reprises des propositions visant à lever la restriction litigieuse, elle estime que, si en d'autres circonstances elle pourrait considérer cette action limitée comme injustifiée et susceptible de faire pencher la balance en faveur d'un constat de violation, elle ne saurait parvenir à une telle conclusion dans le contexte spécifique et sensible de la présente affaire, étant donné que la « plus grande stabilité » dont jouissait la Lettonie (et l'Europe en général), évoquée par la Grande Chambre en 2006, n'existe plus. La restriction litigieuse doit donc être appréciée à la lumière de l'ample marge d'appréciation dont jouit la Lettonie en la matière. Étant donné qu'elle repose sur un degré élevé de déloyauté civique et de menace pour les valeurs protégées, elle n'est ni arbitraire ni déraisonnable.

M^{me} Ždanoka n'a pas été empêchée de se porter candidate à raison d'un désaccord avec le gouvernement actuel, comme elle le soutient, et elle a pu activement s'investir en politique, y compris comme députée européenne.

La Cour observe que le fondement juridique de la restriction en question a été limité par la Cour constitutionnelle en 2018 et que la commission électorale centrale a appliqué la disposition pertinente conformément à cette interprétation. Elle se dit convaincue qu'en empêchant la requérante de se porter candidate à une élection législative, les autorités lettones n'ont pas outrepassé la marge d'appréciation dont elles jouissent pour trancher ces questions. Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 3 du Protocole n° 1 en l'espèce.

Autres articles

La Cour rappelle que l'article 3 du Protocole n° 1 (*lex specialis*) l'emporte sur les articles 10 et 11 dans ce contexte. Pour qu'un problème se pose au regard de l'article 17, les griefs ne doivent pas se borner à des allégations de violations d'autres dispositions de la Convention, condition qui n'est pas satisfaite en l'espèce.

La Cour dit donc qu'il n'y a pas lieu d'examiner séparément les griefs sous l'angle de ces dispositions.

L'arrêt n'existe qu'en anglais.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur Twitter [@ECHR_CEDH](https://twitter.com/ECHR_CEDH).

Contacts pour la presse

echrpess@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Les demandes des journalistes peuvent être formulées auprès de l'Unité de la presse par courriel ou téléphone.

Neil Connolly (tel : + 33 3 90 21 48 05)

Tracey Turner-Tretz (tel : + 33 3 88 41 35 30)

Denis Lambert (tel : + 33 3 90 21 41 09)

Inci Ertekin (tel : + 33 3 90 21 55 30)

Jane Swift (tel : + 33 3 88 41 29 04)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.