



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

QUATRIEME SECTION

**AFFAIRE PODKOLZINA c. LETTONIE**

*(Requête n° 46726/99)*

ARRÊT

STRASBOURG

9 avril 2002

**DÉFINITIF**

*09/07/2002*

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

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

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

Sir Nicolas BRATZA, *président*,  
M<sup>me</sup> E. PALM,  
M. J. MAKARCZYK,  
M<sup>me</sup> V. STRAZNICKA,  
MM. M. FISCHBACH,  
J. CASADEVALL,  
R. MARUSTE, *juges*,

et de M. M. O'BOYLE, *greffier de section*

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 29 janvier 2002 et 19 mars 2002,

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

## PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 46726/99) dirigée contre la République de Lettonie et dont une ressortissante de cet Etat, M<sup>me</sup> Ingrida Podkolzina (« la requérante »), a saisi la Cour le 25 février 1999 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. La requérante était initialement représentée par M<sup>me</sup> I. Oziša, assistante au député du Parlement letton. Par courrier du 2 mai 2001, la requérante informa la Cour qu'elle serait dorénavant représentée par M<sup>r</sup> W. Bowring, barrister exerçant à Colchester (Royaume-Uni). Le gouvernement letton (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M<sup>lle</sup> K. Mai inovska.

3. La requérante se plaignait que sa radiation de la liste des candidats pour les élections parlementaires pour insuffisance de sa connaissance du letton, langue officielle de Lettonie, constituait une violation du droit de se porter candidate aux élections, garanti par l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention. En outre, elle alléguait une violation des articles 13 (en substance) et 14 de la Convention.

4. La requête a été attribuée à la deuxième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention) a été constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement. A la suite du départ de M. E. Levits, juge élu au titre de la Lettonie (article 28), le Gouvernement a désigné M. R. Maruste, le juge élu au titre de l'Estonie, pour siéger à sa place (articles 27 § 2 de la Convention et 29 § 1 du règlement).

5. Par une décision du 8 février 2001, la chambre a déclaré la requête recevable.

6. La chambre ayant décidé après consultation des parties qu'il n'y avait pas lieu de tenir une audience consacrée au fond de l'affaire (article 59 § 2 *in fine* du règlement), le Gouvernement a déposé des observations écrites complémentaires sur le fond de l'affaire, mais non la requérante (article 59 § 1 du règlement). Le 2 mai 2001, la requérante a présenté sa demande de satisfaction équitable (article 41 de la Convention). Le 4 juin 2001, le Gouvernement a présenté ses observations sur cette demande.

7. Le 1<sup>er</sup> novembre 2001, la Cour a recomposé ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête a été attribuée à la quatrième section dans sa nouvelle composition (article 52 § 1 du règlement).

## EN FAIT

### I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

8. La requérante, ressortissante lettonne née en 1964 et résidant à Daugavpils (Lettonie), est membre de la minorité russophone de Lettonie.

9. Par une décision du 30 juillet 1998, la Commission électorale centrale (*Centrālā vāļçðanu komisija*) enregistra la liste des candidats du Parti de l'Harmonie nationale (*Tautas saskaòas*

*partija*) pour les élections du Parlement (*Saeima*) du 3 octobre 1998. La requérante figurait sur cette liste en tant que candidate de la circonscription de Latgale.

Lors de l'enregistrement de sa liste de candidats, le Parti de l'Harmonie nationale fournit à la Commission électorale centrale tous les documents requis par la loi sur les élections parlementaires, y compris copie du certificat de connaissance de la langue d'Etat (en l'occurrence, le letton) par la requérante, délivré le 23 janvier 1997 par la commission permanente d'attestation linguistique de la ville de Daugavpils, organe subordonné au Centre de la langue d'Etat (*Valsts valodas centrs*), institution administrative relevant à son tour de l'autorité du ministère de la Justice.

10. Le 6 août 1998, une inspectrice de l'Inspection linguistique (*Valsts valodas inspekcija*) du Centre de la langue d'Etat se rendit sur le lieu de travail de la requérante et procéda à un examen oral de ses connaissances de la langue lettonne. La requérante n'ayant pas été avertie de cette visite, l'inspectrice l'aborda alors qu'elle négociait avec ses partenaires commerciaux.

Après avoir expliqué à la requérante l'intention de vérifier son niveau de maîtrise du letton, l'inspectrice engagea une conversation en cette langue. Au cours de cet entretien, qui dura quelques dizaines de minutes, l'inspectrice lui demanda notamment les raisons de son choix en faveur du Parti de l'Harmonie nationale et non d'un autre parti.

Le lendemain, l'inspectrice revint, accompagnée de trois personnes que la requérante ne connaissait pas et qui devaient servir de témoins. L'inspectrice lui demanda de rédiger une dissertation écrite en letton, ce à quoi la requérante acquiesça et commença à rédiger. Toutefois, vu son état d'extrême nervosité provoquée par le caractère inattendu de l'examen et par la présence constante des témoins, elle interrompit le travail et déchira la copie.

11. L'inspectrice dressa alors un procès-verbal selon lequel la requérante ne maîtrisait pas la langue officielle au « troisième niveau », la plus élevée des gradations fixées par la réglementation lettonne.

12. Le 10 août 1998, le Centre de la langue d'Etat adressa au président de la Commission électorale centrale une lettre d'attestation concernant le niveau de connaissance de la langue officielle de plusieurs candidats figurant sur les listes enregistrées pour les élections législatives. Bien que cette lettre contenait une référence au procès-verbal dressé par l'inspectrice de l'Inspection linguistique, ce document n'y était pas annexé. Aux termes de l'attestation, parmi les neuf candidats effectivement examinés, seule la requérante ne maîtrisait pas le letton au « troisième niveau ». Douze autres candidats, non soumis à un examen, possédaient des certificats attestant ce niveau.

13. Par une décision du 21 août 1998, la Commission électorale centrale raya la requérante de la liste des candidats.

14. Contre cette décision, le 27 août 1998, le Parti de l'Harmonie nationale, agissant au nom et pour le compte de la requérante, introduisit un recours en annulation devant la cour régionale de Riga. Dans son mémoire, le parti soutint notamment qu'au moment de l'enregistrement de la liste des candidats pour les élections, copie du certificat de connaissance de la langue d'Etat par la requérante avait été fournie à la Commission électorale centrale. Selon le parti, la Commission électorale centrale aurait dû, également, tenir compte de ce certificat, et ne pas se fonder uniquement sur l'attestation délivrée par le Centre de la langue d'Etat, les deux pièces étant contradictoires.

15. Par un jugement définitif du 31 août 1998, la cour régionale de Riga rejeta le recours au motif que la Commission électorale centrale avait agi dans les limites prévues par la loi sur les élections parlementaires. Dans son jugement, la cour régionale constata que, conformément à l'article 11 de ladite loi, l'existence du certificat de connaissance de la langue officielle au « troisième niveau » pour tous les candidats n'ayant pas accompli leur cycle d'études primaires ou secondaires en letton, était la condition nécessaire à l'enregistrement d'une liste de candidats ; par conséquent, la Commission électorale centrale s'était conformée aux exigences prévues par la loi en décidant d'enregistrer la liste sur laquelle figurait la requérante. En revanche, l'article 13 de la même loi donnait à la Commission électorale centrale le pouvoir de modifier les listes déjà enregistrées, en rayant les candidats dont le niveau de connaissance de la langue officielle se serait révélé insuffisant ; ce qui, en l'espèce, avait été confirmé par l'attestation délivrée par le Centre de la langue d'Etat. Par conséquent, la cour régionale de Riga conclut à l'absence de violation de la loi.

16. Contre ce jugement, le 14 septembre 1998, le Parti de l'Harmonie nationale, agissant au nom de la requérante, introduisit un pourvoi en tierce opposition devant le président de la Chambre des affaires civiles de la Cour suprême et le procureur général de la République, en sollicitant la réouverture de la procédure en raison d'une violation grave et manifeste des règles

matérielles de droit résultant d'une interprétation erronée de la loi sur les élections parlementaires.

Par deux lettres des 29 septembre et 1<sup>er</sup> octobre 1998, respectivement, le parquet général et le président de la Chambre des affaires civiles de la Cour suprême, rejetèrent le pourvoi au motif que le jugement était motivé et conforme à la loi.

## II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

### A. Dispositions relatives aux exigences linguistiques pour les candidats aux élections législatives et les députés

17. L'article 9 de la Constitution (*Satversme*) de la République de Lettonie, adoptée en 1922, est rédigé comme suit :

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

18. Les dispositions pertinentes de la loi du 25 mai 1995 sur les élections parlementaires (*Saeimas vāļçđānu likums*) sont ainsi libellées :

#### Article 4

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

#### Article 5

« Ne peuvent pas se porter candidats aux élections ni élus au Parlement les personnes : (...)  
7) ne maîtrisant pas la langue officielle au troisième niveau (supérieur) de connaissance. »

#### Article 11

« Doivent être joints à la liste des candidats : (...)  
5) copie certifiée (...) du certificat de connaissance de la langue officielle au troisième niveau (supérieur), lorsque le candidat n'a pas accompli ses études scolaires en letton (...) »

#### Article 13

« (...) (2) Une fois enregistrées, les listes de candidats sont irrévocables, et les seules corrections que la Commission électorale centrale peut y apporter, sont :

- 1) la radiation du candidat de la liste, lorsque : (...)
  - a) le candidat n'est pas un citoyen jouissant de la plénitude des droits civiques (articles 4 et 5 ci-dessus) ; (...)
- (3) (...) [L]e candidat est rayé de la liste sur la base d'une attestation de l'autorité compétente ou sur la décision du tribunal. Le fait que le candidat : (...)
  - 7) ne maîtrise pas la langue officielle au troisième niveau (supérieur) de connaissance, est attesté par le Centre de la langue d'État ; (...) »

19. Conformément à l'article 50 de la loi du 28 juillet 1994 portant règlement intérieur du Parlement (*Saeimas kārtības rullis*), la langue unique de travail de l'assemblée plénière et des commissions parlementaires est le letton. Tous les projets de lois et de décisions, les interpellations, les questions et les documents y annexés doivent être rédigés en letton.

### B. Dispositions relatives à la détermination du niveau de maîtrise de la langue officielle

20. Les dispositions pertinentes de la loi linguistique (*Latvijas Republikas Valodu likums*) en vigueur à l'époque des faits et ce, jusqu'au 1<sup>er</sup> septembre 2000, étaient ainsi libellées :

#### Article 1

« En République de Lettonie, la langue officielle est le letton. »

#### Article 4

« (...) [T]ous les agents des institutions publiques (...) doivent maîtriser et utiliser la langue officielle et les autres langues à un niveau nécessaire pour l'accomplissement de leurs tâches professionnelles. Le niveau de connaissance des langues de ces agents est défini par un règlement approuvé par le Conseil des Ministres (...) »

#### Article 6

« [D]ans les institutions publiques, la langue officielle est la langue de documentation et de toutes les réunions de travail. Les personnes ne maîtrisant pas cette langue peuvent, lors des réunions de travail et avec le consentement des autres, utiliser une autre langue. Dans ce cas, lorsqu'au moins un participant de la réunion le demande, l'organisateur assure une traduction en langue officielle. »

#### Article 7

« En République de Lettonie, les (...) institutions et les organisations doivent utiliser la langue officielle dans toute la documentation officielle, ainsi que dans la correspondance avec les destinataires à l'intérieur du pays. (...) »

21. Les niveaux précis de maîtrise du letton étaient, à l'époque des faits, déterminés par le règlement du 25 mai 1992 relatif à l'attestation de la connaissance de la langue d'Etat (*Valsts valodas prasmes atestācijas nolikums*). Le chapitre II de ce règlement définissait les trois niveaux de connaissance du letton, dont le troisième était ainsi défini :

« Une maîtrise de la langue parlée et écrite est requise pour les agents et les employés dont les tâches professionnelles impliquent la gestion d'entreprise et l'organisation du travail, ou (...) de larges contacts avec la population, [ainsi que ceux] dont les fonctions affectent le bien-être et la santé de la population (par exemple, les députés, les chefs des institutions publiques ou administratives et de leurs unités structurelles, des directions, des inspections et des entreprises, leurs adjoints et secrétaires, les spécialistes en chef, les conseillers, les référendaires, les employés des organismes de culture, d'éducation et de science de Lettonie, les médecins, les aides-médecins, les juristes, les juges). (...) »

Ce niveau de connaissance de la langue officielle suppose que [la personne] sache :

- 1) parler librement,
- 2) comprendre des textes choisis au hasard,
- 3) rédiger des textes liés à ses devoirs professionnels. »

22. Aux termes du chapitre IV du même règlement, les examens d'attestation linguistique étaient organisés par des commissions d'attestation, composées, suivant le cas, de neuf, sept ou cinq membres. En particulier, une commission chargée de vérifier l'aptitude linguistique des employés d'une entreprise devait être composée d'au moins cinq membres, dont un représentant de la profession concernée, un membre mandaté par la commission municipale d'attestation, et des spécialistes de langue lettonne.

Le chapitre VI du règlement régissait, d'une manière détaillée, la procédure d'évaluation des connaissances linguistiques des personnes soumises à l'examen. Aux termes de ce chapitre, un examen devait toujours comporter une partie écrite et une partie orale. Chaque postulant disposait de vingt ou trente minutes pour préparer la réponse aux questions posées par les membres de la commission. Ces derniers pouvaient formuler des questions supplémentaires, mais devaient en principe s'abstenir d'interrompre le postulant. L'aptitude linguistique de chaque candidat était ensuite évaluée selon plusieurs critères (l'aptitude de narration, de conversation et d'écriture ; la richesse du vocabulaire employé ; le respect des règles de grammaire). Après l'examen, les membres de la commission tenaient une délibération, suite à laquelle l'admissibilité de chaque candidat était décidée par un vote à la majorité absolue des membres. Lorsque le membre mandaté par la commission municipale d'attestation émettait un vote défavorable au postulant, il pouvait contester la décision finale devant la commission qui l'avait mandaté. Un procès-verbal devait être dressé au regard de chacun des candidats à l'examen.

### **C. Dispositions relatives aux recours contre les décisions en matière électorale**

23. L'article 51 de la loi sur les élections parlementaires (cf. paragraphe 18 ci-dessus) se lit ainsi :

« Dans le délai de sept jours, l'organisation ayant soumis la liste des candidats, ainsi que les candidats eux-mêmes ont le droit d'attaquer une décision d'une commission électorale par voie de recours devant le tribunal dans le ressort duquel se trouve ladite commission électorale. »

24. Les recours en matière administrative sont régis par les dispositions du chapitre 24-A du code letton de procédure civile (*Latvijas Civilprocesa kodekss*), applicables à tous les rapports de droit administratif sauf à ceux où la loi prévoit une procédure spéciale de recours. En matière électorale, une telle *lex specialis* est le chapitre 23 du même code, dont les dispositions pertinentes se lisent comme suit :

#### **Article 230**

« Les (...) candidats s'étant présentés aux élections au Parlement de la République de Lettonie (...) ont le droit d'attaquer les décisions d'une commission électorale par voie de recours devant le tribunal dans le ressort duquel se trouve ladite commission électorale. »

#### **Article 233**

« Suite à l'examen du recours, le tribunal rend un jugement :

1) constatant que la décision de la commission électorale a été prise conformément à la loi et rejetant le recours ;

2) reconnaissant le bien-fondé du recours et annulant la décision de la commission électorale.

Ce jugement n'est pas susceptible de recours ; il entre en vigueur après son prononcé. Le jugement est immédiatement envoyé, par le tribunal, à la Commission électorale centrale (...) »

## **EN DROIT**

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

25. La requérante se plaint que sa radiation de la liste des candidats pour insuffisance de sa maîtrise de la langue officielle a porté atteinte à son droit de se porter candidate aux élections législatives, garanti par l'article 3 du Protocole n° 1, ainsi libellé :

« Les Hautes Parties contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif. »

#### **A. Les arguments des parties**

##### *1. Le Gouvernement*

26. Se référant tout d'abord aux principes généraux dégagés par la jurisprudence constante des organes de la Convention quant à la nature et à l'étendue des garanties de cette disposition, le Gouvernement rappelle que les droits garantis par l'article 3 ne sont pas absolus, qu'il y a place pour des « limitations implicites », et que les Etats contractants jouissent d'une large marge d'appréciation quant aux conditions d'éligibilité. Lesdites conditions ne doivent toutefois pas réduire les droits électoraux au point de les atteindre dans leur substance même, elles doivent poursuivre un but légitime, et les moyens employés ne doivent pas se révéler disproportionnés.

27. Le Gouvernement rappelle tout d'abord que l'exigence linguistique critiquée n'existait pas avant 1995, de sorte que, lors des premières élections législatives après le rétablissement de l'indépendance de l'Etat, en 1993, plusieurs personnes ne parlant ni ne comprenant le letton devinrent députés. Ces personnes étant incapables de suivre les débats à l'assemblée plénière et aux commissions, le travail du Parlement fut sérieusement entravé. Par conséquent, lors de l'adoption de la nouvelle loi électorale, le Parlement décida d'introduire la condition, pour les candidats, de maîtriser la langue officielle, afin d'éviter pareilles difficultés pratiques à l'avenir. Dès lors, la disposition litigieuse poursuit des buts légitimes, à savoir la nécessité, pour les électeurs, de communiquer avec leurs représentants élus, et pour les députés, d'exercer normalement les tâches confiées par les électeurs.

28. Ensuite, le Gouvernement fait valoir que l'exigence de maîtriser la langue officielle au niveau supérieur de connaissance ne porte pas atteinte à la substance même du droit électoral passif, puisque toute personne souhaitant se porter candidate aux élections et ne maîtrisant pas suffisamment le letton, peut toujours atteindre le niveau requis en perfectionnant ses connaissances linguistiques. En ce sens, elle est proportionnée au but légitime recherché.

29. Quant au caractère prétendument arbitraire de l'examen linguistique imposé à la requérante, le Gouvernement rappelle que cet examen est conçu pour déterminer le niveau des connaissances linguistiques actuelles du candidat. Il se peut donc qu'au moment de recevoir son certificat de connaissance de la langue d'Etat, en janvier 1997, la requérante maîtrisait le letton au «troisième niveau», mais que ses connaissances se sont détériorées au cours des dix-huit mois précédant l'examen critiqué.

En définitive, le Gouvernement estime que la radiation de la requérante de la liste des candidats a été effectuée par la Commission électorale centrale en stricte conformité avec la loi sur les élections parlementaires, ce qui exclut toute possibilité d'arbitraire. En conséquence, le Gouvernement conclut à l'absence de violation de l'article 3 du Protocole n° 1 au regard de la requérante.

## *2. La requérante*

30. La requérante conteste les thèses du Gouvernement. Elle rappelle tout d'abord que le letton n'est pas la langue maternelle des membres de la minorité russophone, qui constitue presque quarante pour cent de la population de la Lettonie et à laquelle elle-même appartient. Par conséquent, elle ne voit pas en quoi sa connaissance insuffisante du letton pourrait l'empêcher d'exercer le mandat conféré par ses électeurs russophones ou de communiquer avec ceux-ci. A cet égard, et à supposer même que son niveau de connaissance de la langue lettonne ne corresponde pas au «troisième niveau», il est en tout cas suffisant pour un exercice normal de ses tâches parlementaires. La requérante estime donc que sa radiation de la liste des candidats est manifestement disproportionnée à tout but légitime que pourrait poursuivre l'exigence critiquée.

31. En outre, la requérante critique la vérification de ses connaissances du letton, effectuées par l'Inspection linguistique en vertu de l'article 13 §3 de la loi sur les élections parlementaires. Elle conteste notamment la nécessité d'une telle vérification, la validité et l'authenticité de son certificat permanent de connaissance de la langue d'Etat n'étant contestées par aucune des autorités nationales. En outre, comparant cette vérification avec la procédure ordinaire d'attestation linguistique qu'elle a subie en 1997 en vue d'obtenir son certificat, elle souligne que l'examen d'attestation linguistique est effectué par une commission d'au moins cinq membres, alors que la vérification n'est exercée que par un seul inspecteur. De plus, les modalités de la procédure normale d'attestation sont définies par un règlement, prévoyant également les critères de notation que la requérante estime objectifs et raisonnables. En revanche, dans le cas d'espèce, l'inspectrice n'était pas tenue de respecter ces critères, et l'évaluation de son niveau étant entièrement laissée à la discrétion de celle-ci. En particulier, les erreurs de langue et les fautes d'orthographe étaient inévitables vu l'extrême nervosité de la requérante causée par le comportement de l'inspectrice. Par conséquent, la requérante estime que la manière dont a été effectuée la vérification de son niveau de maîtrise du letton ayant abouti à sa radiation, a présenté un caractère manifestement arbitraire.

32. La requérante dénonce également le fait que, parmi les vingt et un candidats possédant un certificat de connaissance de langue au «troisième niveau», seuls neuf, dont elle-même, ont été soumis à la vérification précitée. En revanche, les certificats des douze autres candidats ont été reconnus suffisants pour établir leur niveau de maîtrise du letton. Cette distinction ne trouvant aucun fondement en droit interne, la requérante estime que ceci confirme l'existence d'arbitraire dans le cas d'espèce.

Au vu de ce qui précède, la requérante est d'avis que son droit de se porter candidate aux élections au sens de l'article 3 du Protocole n° 1 a été violé.

## **B. L'appréciation de la Cour**

33. La Cour rappelle que l'article 3 du Protocole n° 1 implique des droits subjectifs : le droit de vote et celui de se porter candidat à des élections. Pour importants qu'ils soient, ces droits ne sont pas cependant absolus. Comme l'article 3 le reconnaît sans les énoncer en termes exprès ni moins encore les définir, il y a place pour des «limitations implicites». Dans leurs

ordres juridiques respectifs, les Etats contractants entourent les droits de vote et d'éligibilité de conditions auxquelles l'article 3 ne met en principe pas obstacle. Ils jouissent en la matière d'une large marge d'appréciation, mais il appartient à la Cour de statuer en dernier ressort sur l'observation des exigences du Protocole n° 1; il lui faut s'assurer que lesdites conditions ne réduisent pas les droits dont il s'agit au point de les atteindre dans leur substance même et de les priver de leur effectivité, qu'elles poursuivent un but légitime et que les moyens employés ne se révèlent pas disproportionnés (cf. arrêts Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique du 2 mars 1987, série A n° 113, p. 23, § 52; Gitonas et autres c. Grèce du 1<sup>er</sup> juillet 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-IV, p. 233, §39; Ahmed et autres c. Royaume-Uni du 2 septembre 1998, *Recueil* 1998-VI, § 75, et *Labita c. Italie* [GC], n° 26772/95, § 201, CEDH 2000-IV).

En particulier, les Etats disposent d'une grande latitude pour établir, dans leur ordre constitutionnel, des règles relatives au statut de parlementaire, dont les critères d'inéligibilité. Quoique procédant d'un souci commun – assurer l'indépendance des élus mais aussi la liberté des électeurs –, ces critères varient en fonction des facteurs historiques et politiques propres à chaque Etat; la multitude de situations prévues dans les constitutions et les législations électorales de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe démontre la diversité des choix possibles en la matière. Aux fins d'application de l'article 3, toute loi électorale doit toujours s'apprécier à la lumière de l'évolution politique du pays, de sorte que des détails inacceptables dans le cadre d'un système déterminé peuvent se justifier dans celui d'un autre. Cette marge de manoeuvre reconnue à l'Etat est toutefois limitée par l'obligation de respecter le principe fondamental de l'article 3, à savoir «la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif» (cf. arrêt Mathieu-Mohin et Clerfayt précité, § 54).

34. Dans le cas d'espèce, la Cour constate que la requérante a été rayée de la liste des candidats en application de l'article 5, sous 7), de la loi sur les élections parlementaires, postulant l'inéligibilité des citoyens ne maîtrisant pas le letton au niveau supérieur de connaissance. Selon le Gouvernement, l'obligation, pour un candidat, de comprendre et de parler la langue lettonne est motivée par la nécessité d'assurer un bon fonctionnement du Parlement, dont elle est la langue unique de travail. Le Gouvernement souligne en particulier que cette exigence a pour objectif de permettre aux élus de participer activement au travail de l'assemblée et de défendre les intérêts de leurs électeurs d'une manière efficace.

La Cour ne saurait contester cet argument. Elle considère en effet que l'intérêt, pour chaque Etat, d'assurer un fonctionnement normal de son propre système institutionnel, revêt incontestablement un caractère légitime. Il en est ainsi *a fortiori* du Parlement national, investi du pouvoir législatif et jouant un rôle primordial dans un Etat démocratique. De même, eu égard au principe de respect des particularités nationales, énoncé ci-dessus, la Cour n'a pas à prendre position sur le choix de la langue du travail d'un Parlement national. En effet, ce choix, dicté par des considérations d'ordre historique et politique qui lui sont propres, relève en principe du domaine de compétence exclusive de l'Etat. Par conséquent, eu égard à la marge d'appréciation de l'Etat défendeur, la Cour conclut que le fait d'exiger qu'un candidat au Parlement national ait une connaissance suffisante de la langue officielle poursuit un but légitime.

35. Cela étant, il échet de déterminer si la décision de radiation de la requérante de la liste des candidats a été proportionnée au but recherché. A cet égard, la Cour rappelle que l'objet et le but de la Convention, instrument de protection des êtres humains, appellent à interpréter et à appliquer ses dispositions d'une manière qui en rende les exigences non pas théoriques ou illusoires, mais concrètes et effectives (cf., par exemple, les arrêts Artico c. Italie du 13 mai 1980, série A n° 37, pp. 15-16, § 33; Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie du 30 janvier 1998, *Recueil* 1998-I, p. 18, § 33, et *Chassagnou c. France* [GC], n°s 25088/94, 28331/95, et 28443/95, § 100, CEDH 1999-III). Or le droit de se porter candidat aux élections, garanti par l'article 3 du Protocole n° 1 et inhérent à la notion d'un régime véritablement démocratique, ne serait qu'illusoire si l'intéressé pouvait, à tout moment, en être arbitrairement privé. Par conséquent, s'il est vrai que les Etats disposent d'une grande marge d'appréciation pour établir des conditions d'éligibilité *in abstracto*, le principe d'effectivité des droits exige que les décisions constatant le non-respect de ces conditions dans le cas individuel de chaque candidat correspondent à un certain nombre de critères permettant d'éviter l'arbitraire. En particulier, ces décisions doivent être prises par un organe présentant un minimum de garanties d'impartialité. De même, le pouvoir autonome d'appréciation de cet organe ne doit pas être exorbitant; il doit être, à un niveau suffisant de précision, circonscrit par les dispositions du droit interne. Enfin, la procédure du constat d'inéligibilité doit être de nature à garantir une décision équitable et objective, ainsi qu'à éviter tout abus de pouvoir de la part de l'autorité compétente.

36. Dans le cas d'espèce, la Cour constate que la radiation de la requérante de la liste de candidats n'a pas été fondée sur l'absence d'un certificat linguistique valide, requis par l'article 11, sous 5), de la loi sur les élections parlementaires. Bien au contraire, au moment de l'enregistrement de la liste, elle était en possession d'un tel certificat, attestant que ses connaissances du letton atteignaient le niveau supérieur défini par la réglementation nationale. La Cour souligne que la validité de ce document n'a jamais été mise en cause par les autorités lettonnes. Elle relève également que ledit certificat a été délivré à la requérante à la suite d'un examen organisé par une commission composée de cinq membres conformément au règlement du 25 mai 1992 relatif à l'attestation de la connaissance de la langue d'Etat. Son niveau de connaissance du letton a été déterminé au cours d'une délibération suivie d'un vote, et selon des critères objectifs de notation fixés par ledit règlement (cf. paragraphe 22 ci-dessus).

La Cour observe que, nonobstant la possession d'un certificat régulier et valide, le Centre de la langue d'Etat a décidé de soumettre la requérante à un nouvel examen linguistique. Elle relève toutefois que, parmi les vingt et un candidats ayant dû fournir leur certificat de connaissance de langue d'Etat, seuls neuf, dont la requérante, ont été soumis à un deuxième examen. La Cour a les plus grands doutes quant à la base légale de cette distinction, alors que le Gouvernement n'a fourni aucune explication sur ce point. Au demeurant et à supposer que le nouveau contrôle avait pour base légale l'article 13 § 3 de la loi sur les élections parlementaires, la Cour constate que la procédure suivie diffère fondamentalement de la procédure normale d'attestation linguistique, régie par le règlement susmentionné du 25 mai 1992. En particulier, le réexamen de la requérante a été effectué par une seule inspectrice, au lieu d'une commission d'experts, et cette inspectrice n'était pas tenue de respecter les garanties procédurales et les critères d'appréciation, établis par le règlement. Ce faisant, l'évaluation des connaissances linguistiques de la requérante a été laissée à l'entière discrétion d'un seul et unique fonctionnaire, jouissant en la matière d'un pouvoir d'appréciation exorbitant. Par ailleurs, la Cour ne peut qu'exprimer sa surprise devant le fait, relaté par la requérante et non contesté par le Gouvernement, d'après lequel, lors de l'examen, elle a été questionnée essentiellement sur les raisons de son choix politique, sujet, qui, à l'évidence, est étranger à l'exigence d'aptitude linguistique.

Dans ces conditions, la Cour estime qu'en l'absence de toute garantie d'objectivité et quel que soit l'objectif poursuivi par ce deuxième examen, la procédure appliquée à la requérante est en tout état de cause incompatible avec les conditions d'équité procédurale et de certitude légale, exigées en matière d'éligibilité de candidats (cf. paragraphe 35 ci-dessus).

37. La Cour considère que cette conclusion se trouve confirmée par la manière dont la cour régionale de Riga a examiné le recours de la requérante. En effet, dans son jugement du 31 août 1998, cette juridiction s'est fondée exclusivement sur la lettre d'attestation produite par le Centre de la langue d'Etat suite à l'examen litigieux, sans se prononcer sur les autres éléments de preuve également présents dans le dossier. La Cour estime donc qu'en admettant comme irréfragables les résultats d'un examen dont la procédure a été dépourvue de garanties fondamentales d'équité, la cour régionale a volontairement renoncé à remédier à la violation commise.

38. Eu égard à tout ce qui précède, la Cour conclut que la radiation de la requérante de la liste de candidats ne saurait passer pour proportionnée à tout but légitime invoqué par le Gouvernement. Il s'ensuit que l'article 3 du Protocole n° 1 a été violé en l'espèce.

## II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION COMBINÉ AVEC L'ARTICLE 3 DU PROTOCOLE N° 1 A LA CONVENTION

39. La requérante se plaint également qu'en lui refusant le droit de se porter candidate aux élections législatives du seul fait qu'elle ne maîtrisait pas le letton au niveau le plus élevé fixé par la réglementation nationale, les autorités lettonnes ont commis une discrimination prohibée par l'article 14 de la Convention, dans l'exercice de son droit garanti par l'article 3 du Protocole n° 1. Les parties pertinentes de l'article 14 se lisent ainsi :

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur (...) la langue, (...) l'origine nationale (...), l'appartenance à une minorité nationale (...) »

40. Le Gouvernement rappelle qu'aux termes de l'arrêt du 23 juillet 1968 dans l'affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique » (série A n°

6), l'égalité de traitement consacrée par l'article 14 de la Convention n'est violée que si la distinction manque de justification objective et raisonnable (*ibidem*, § 10). Par conséquent, vu ses conclusions quant à la violation alléguée de l'article 3 du Protocole n° 1 pris isolément, le Gouvernement considère que la distinction critiquée s'appuie sur une telle justification. Il souligne en particulier que la requérante n'a pas été la seule candidate de sa liste dont les connaissances linguistiques ont été testées. Partant, il n'y a pas violation de l'article 14.

41. La requérante combat cette thèse. Selon elle, la manière dont est conduite une telle vérification et la liberté presque totale dont jouit l'inspecteur permettent de rayer facilement de la liste toute personne dont la langue maternelle n'est pas le letton. Il y a donc à craindre une vraie pratique discriminatoire à l'égard des membres des minorités nationales. La requérante rappelle également que, parmi les vingt et un candidats n'ayant pas fait leurs études en letton, seuls neuf, dont elle-même, ont été soumis à la vérification précitée. A cet égard, la requérante présuppose l'existence d'une discrimination cachée.

42. La Cour considère que ce grief est essentiellement le même que celui énoncé sur le terrain de l'article 3 du Protocole n° 1. Eu égard à la conclusion à laquelle elle est parvenue à cet égard (cf. paragraphe 38 ci-dessus), la Cour n'estime pas nécessaire de procéder à un examen séparé du grief tiré de l'article 14 de la Convention.

### III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION COMBINÉ AVEC L'ARTICLE 3 DU PROTOCOLE N° 1 A LA CONVENTION

43. Invoquant en substance l'article 13 de la Convention combiné avec l'article 3 du Protocole n° 1, la requérante se plaint qu'en se bornant à faire sien le constat figurant dans une attestation délivrée par une autorité administrative, sans vérifier son bien-fondé et sans se prononcer sur les autres éléments de preuve à sa disposition, la cour régionale de Riga a violé son droit à un recours effectif devant une instance nationale. L'article 13 se lit comme suit :

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

44. Le Gouvernement soutient que le Centre de la langue d'Etat est la seule autorité compétente pour constater le niveau de connaissance de la langue d'Etat d'un candidat aux élections. Selon le Gouvernement, la requérante a pu exercer sans entraves son droit de recours devant la cour régionale de Riga, qui, à l'audience du 31 août 1998, a procédé à une évaluation détaillée des preuves à sa disposition pour conclure à la conformité de la mesure critiquée à la loi sur les élections parlementaires. La cour régionale ayant examiné les griefs de la requérante en substance, il n'y a aucune raison de croire que le recours offert par le droit letton ne soit pas effectif au sens de l'article 13 de la Convention.

45. De même que pour l'article 14, la Cour estime que les conclusions auxquelles elle est parvenue au regard de la violation alléguée de l'article 3 du Protocole n° 1 pris isolément (cf. paragraphes 37 et 38 ci-dessus), la dispensent de l'obligation de se placer de surcroît sur le terrain de l'article 13 de la Convention.

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

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

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

#### A. Dommage matériel

47. La requérante soutient que sa radiation de la liste de candidats a eu des répercussions défavorables sur sa situation économique. A cet égard, elle fait valoir que la publicité négative dont elle a fait l'objet suite à cette radiation, l'a plongé dans un état de détresse et de frustration, l'empêchant d'exercer normalement ses activités commerciales et détournant d'elle des partenaires commerciaux potentiels. En outre, la requérante souligne que l'attestation du Centre de la langue d'Etat, selon laquelle elle ne maîtrisait pas le letton au niveau supérieur de

connaissance, signifiait en effet qu'elle était désormais inapte à assumer la charge de chef d'entreprise, ce qui l'a poussé à démissionner de son poste. Depuis lors, à l'exception d'un travail épisodique à mi-temps dans une petite entreprise privée, elle n'a pas réussi à trouver un emploi approprié. Dans ces circonstances, la requérante demande à la Cour de lui octroyer 1 500 lats lettons (LVL) au titre du préjudice matériel actuel et du manque éventuel à gagner.

48. Aux yeux du Gouvernement, il n'existe aucun rapport entre la violation alléguée et le montant réclamé par la requérante. Le Gouvernement souligne notamment que c'est de son plein gré qu'elle a pris la décision de démissionner de son poste au sein de l'entreprise. En effet, même si la requérante craignait que l'avis défavorable du Centre de la langue d'Etat pourrait lui causer des inconvénients sur le terrain professionnel, elle pouvait toujours demander un réexamen de son aptitude linguistique, ce qu'elle n'a pas fait.

49. La Cour estime, avec le Gouvernement, qu'aucun lien de causalité entre le préjudice matériel allégué et les violations constatées n'a été démontré (cf. *Van Geyselghem c. Belgique* [GC], n° 26103/95, § 40, CEDH 1999-I, et *Nikolova c. Bulgarie* [GC], n° 31195/96, § 73, CEDH 1999-II). Partant, elle rejette les prétentions de la requérante à ce titre.

## B. Dommage moral

50. La requérante réclame 50 000 LVL [environ 89 000 euros] à titre de réparation de l'angoisse mentale et de l'humiliation qu'elle a subies en raison de sa radiation de la liste de candidats. A la lumière des critères établis par la Cour et matière de réparation du préjudice moral, la requérante estime qu'il s'agit en l'espèce d'une violation sérieuse des droits fondamentaux garantis par la Convention, et que le montant demandé est justifié par la souffrance qu'elle a éprouvé suite à cette violation.

51. Le Gouvernement juge exorbitante la somme sollicitée par la requérante, eu égard notamment au niveau de vie et de revenus en vigueur en Lettonie. Le Gouvernement est d'avis qu'un constat de violation constituerait en soi une réparation suffisante de tout tort moral éventuellement subi par la requérante.

52. La Cour rappelle que l'appréciation du préjudice moral s'effectue en vertu de critères autonomes dégagés par la Cour à partir de la Convention, et non en vertu des principes définis dans le droit ou la pratique de l'Etat en cause (cf., *mutatis mutandis*, les arrêts *Sunday Times c. Royaume-Uni* (satisfaction équitable) du 6 novembre 1980, série A, n° 38, § 41, et *Probstmeier c. Allemagne* du 1<sup>er</sup> juillet 1997, *Recueil* 1997-IV, p. 1109, § 77). En l'espèce, la Cour ne saurait contester le préjudice moral subi par la requérante, empêchée de présenter sa candidature aux élections parlementaires. Par conséquent, statuant en équité et eu égard à toutes les circonstances de l'affaire, la Cour lui alloue 7 500 euros au titre du dommage moral, cette somme étant à convertir en lats lettons au taux applicable à la date de l'adoption du présent arrêt.

## C. Frais et dépens

53. La requérante réclame 1 750 LVL [environ 3 150 euros] en remboursement de ses frais et dépens encourus pour la préparation et la présentation de son affaire devant la Cour, cette somme se décomposant ainsi :

a) 750 LVL pour les travaux de M<sup>me</sup> I. Oziša, représentante de la requérante jusqu'au 2 mai 2001. A l'appui de ce montant, la requérante présente une facture émise par une association non gouvernementale, « *Latvijas Cilvēktiesību komiteja* » (« Comité letton des droits de l'homme ») ;

b) 1 000 livres sterling (correspondant approximativement à 1 000 LVL) d'honoraires d'avocat (M<sup>e</sup> W. Bowring en l'espèce), ayant préparé les observations de la requérante sur la recevabilité et le bien-fondé de la requête, et ayant participé à la rédaction de sa demande de satisfaction équitable.

54. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Cour sur ce point.

55. La Cour rappelle qu'au titre de l'article 41 de la Convention, elle rembourse uniquement les frais dont il est établi qu'ils ont été réellement et nécessairement exposés et sont d'un montant raisonnable (cf., parmi beaucoup d'autres, arrêts *Nikolova* précité, § 79, et *Jėžiū c. Lituanie*, n° 34578/97, § 112, CEDH 2000-IX). Dans la présente affaire, elle constate une certaine confusion quant aux pièces justifiant l'assistance juridique fournie à la requérante tant en Lettonie qu'à l'étranger. En effet, pour ce qui est de l'association « *Latvijas Cilvēktiesību*

*komiteja* », aucune pièce du dossier ne montre que celle-ci aurait, en tant que telle, participé à la procédure devant la Cour. Toutefois, il ressort du libellé de la facture présentée par la requérante que sa représentation a été assurée par M<sup>me</sup> I. Oziša, œuvrant au sein de ladite association. Pour ce qui est de M<sup>r</sup> W. Bowring, la Cour ne fut informée de sa participation à la procédure que le 2 mai 2001, soit après la déclaration de recevabilité de la requête, bien que le pouvoir signé par la requérante et expédié à la Cour par le même courrier porte une date bien antérieure, le 15 octobre 2000.

Dans ces circonstances, la Cour, statuant en équité comme le veut l'article 41 de la Convention, octroie à la requérante une somme de 1500 euros de ce chef, à convertir en lats lettons au taux applicable à la date de l'adoption du présent arrêt, ainsi que tout montant éventuellement dû au titre de la taxe sur la valeur ajoutée (cf. arrêt A. c. Royaume-Uni du 23 septembre 1998, *Recueil* 1998-VI, p. 2702, § 37) .

#### **D. Intérêts moratoires**

56. Selon les informations dont dispose la Cour, le taux d'intérêt légal applicable en Lettonie à la date d'adoption du présent arrêt est de 6 % l'an.