

En l'affaire Hennings c. Allemagne\*,

La Cour européenne des Droits de l'Homme, constituée, conformément à l'article 43 (art. 43) de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ("la Convention")\*\* et aux clauses pertinentes de son règlement, en une chambre composée des juges dont le nom suit:

MM. R. Ryssdal, président,  
R. Bernhardt,  
L.-E. Pettiti,  
B. Walsh,  
J. De Meyer,  
N. Valticos,  
R. Pekkanen,  
A.N. Loizou,  
F. Bigi,

ainsi que de MM. M.-A. Eissen, greffier, et H. Petzold, greffier adjoint,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 29 mai et 23 novembre 1992,

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

---

#### Notes du greffier

\* L'affaire porte le n° 68/1991/320/392. Les deux premiers chiffres en indiquent le rang dans l'année d'introduction, les deux derniers la place sur la liste des saisines de la Cour depuis l'origine et sur celle des requêtes initiales (à la Commission) correspondantes.

\*\* Tel que l'a modifié l'article 11 du protocole n° 8 (P8-11), entré en vigueur le 1er janvier 1990.

---

#### PROCEDURE

1. L'affaire a été déférée à la Cour par la Commission européenne des Droits de l'Homme ("la Commission") le 12 juillet 1991, dans le délai de trois mois qu'ouvrent les articles 32 par. 1 et 47 (art. 32-1, art. 47) de la Convention. A son origine se trouve une requête (n° 12129/86) dirigée contre la République fédérale d'Allemagne et dont un citoyen de cet Etat, M. Hans-Dieter Hennings, avait saisi la Commission le 16 avril 1986 en vertu de l'article 25 (art. 25).

La demande de la Commission renvoie aux articles 44 et 48 (art. 44, art. 48) ainsi qu'à la déclaration allemande reconnaissant la juridiction obligatoire de la Cour (article 46) (art. 46). Elle a pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement de l'Etat défendeur aux exigences de l'article 6 par. 1 (art. 6-1), considéré isolément ou combiné avec l'article 14 (art. 14+6-1).

2. En réponse à l'invitation prévue à l'article 33 par. 3 d) du règlement, le requérant a manifesté le désir de participer à l'instance et a désigné son conseil (article 30), que le président a autorisé à employer la langue allemande (article 27 par. 3).

3. La chambre à constituer comprenait de plein droit M. R. Bernhardt, juge élu de nationalité allemande (article 43

de la Convention) (art. 43), et M. R. Ryssdal, président de la Cour (article 21 par. 3 b) du règlement). Le 29 août 1991, celui-ci a tiré au sort le nom des sept autres membres, à savoir M. J. Cremona, Mme D. Bindschedler-Robert, M. J. Pinheiro Farinha, M. L.-E. Pettiti, M. N. Valticos, M. R. Pekkanen et M. F. Bigi, en présence du greffier (articles 43 in fine de la Convention et 21 par. 4 du règlement) (art. 43). Par la suite, MM. B. Walsh, A.N. Loizou et J. De Meyer, suppléants, ont remplacé Mme Bindschedler-Robert, M. Pinheiro Farinha et M. Cremona, qui avaient quitté la Cour - les deux premiers par démission, le troisième en raison de l'expiration de son mandat - et dont les successeurs étaient entrés en fonctions avant l'audience (articles 2 par. 3 et 22 par. 1 du règlement).

4. Ayant assumé la présidence de la chambre (article 21 par. 5), M. Ryssdal a consulté par l'intermédiaire du greffier l'agent du gouvernement allemand ("le Gouvernement"), le délégué de la Commission et l'avocat du requérant au sujet de l'organisation de la procédure (articles 37 par. 1 et 38). Conformément à l'ordonnance rendue en conséquence, le greffier a reçu le 16 décembre 1991 le mémoire du Gouvernement, le 18 celui du requérant puis, le 14 avril 1992, les prétentions de ce dernier au titre de l'article 50 (art. 50) de la Convention. Par une lettre du 15 mai 1992, le secrétaire de la Commission l'a informé que le délégué s'exprimerait à l'audience.

5. Ainsi qu'en avait décidé le président - qui avait également autorisé les représentants du Gouvernement à plaider en allemand (article 27 par. 2 du règlement) -, les débats se sont déroulés en public le 26 mai 1992, au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg. La Cour avait tenu auparavant une réunion préparatoire.

Ont comparu:

- pour le Gouvernement

M. J. Meyer-Ladewig, Ministerialdirigent,  
ministère fédéral de la Justice, agent,  
Mme E. Chwolik-Lanfermann, conseiller de cour  
d'appel, ministère fédéral de la Justice, conseiller;

- pour la Commission

M. A. Weitzel, délégué;

- pour le requérant

Me von Ritter zu Groenesteyn, avocat.

La Cour a entendu M. Meyer-Ladewig pour le Gouvernement, M. Weitzel pour la Commission et Me von Ritter zu Groenesteyn pour le requérant.

EN FAIT

I. Les circonstances de l'espèce

6. Citoyen allemand né en 1945, M. Hans-Dieter Hennings était fonctionnaire à l'époque des faits. Il habitait à Oberaudorf, en Allemagne, mais réside à présent au Tyrol, en Autriche.

7. Le 15 avril 1984, à bord d'un train qui l'emmenait de Kufstein, en Autriche, à Munich, il eut une altercation avec une contrôleuse, Mme Huber. Celle-ci lui ayant pris sa carte d'employé des chemins de fer, il aurait couru après elle,

l'aurait agrippée par l'épaule, lui aurait arraché des documents et les aurait éparpillés par terre pour récupérer son titre. Agé de six ans, son fils participa aussi à la querelle; il aurait frappé plusieurs fois Mme Huber à la tête avec un bâton, ce qui aurait causé chez elle une incapacité de travail de quelques jours.

8. Le 25 avril 1984, la police des chemins de fer interrogea le requérant au sujet de l'incident. Il répondit qu'il ne voulait rien déclarer et qu'il souhaitait désigner un avocat.

9. La police des frontières de Kiefersfelden soumit son rapport définitif sur l'affaire au parquet du tribunal régional (Landgericht) de Traunstein.

10. Par une lettre type du 9 août 1984, ledit parquet informa l'intéressé qu'il l'accusait ("legt Ihnen zur Last") de voies de fait (Nötigung), en vertu de l'article 240 du code pénal allemand (Strafgesetzbuch). Il ajoutait qu'il n'exercerait pas l'action publique si M. Hennings payait, avant le 1er octobre 1984, une amende de 300 DM au Trésor, Bureau de perception judiciaire de Rosenheim.

En annexe figurait un formulaire à retourner avant le 20 septembre 1984 en cas d'acceptation. Dans cette hypothèse, les choses en resteraient là et il n'y aurait aucune inscription au casier judiciaire. A défaut, des poursuites s'ouvriraient (Anklage erhoben) sans nouveau préavis. Le ministère public n'indiquait pas s'il engagerait une procédure sommaire, débouchant sur une ordonnance pénale, ou s'il lancerait une citation à comparaître devant le tribunal.

11. Le requérant n'ayant ni renvoyé le formulaire ni réglé l'amende, le tribunal d'instance (Amtsgericht) de Rosenheim prononça contre lui, le 7 novembre 1984, une ordonnance pénale (Strafbefehl), au terme d'une procédure sommaire (paragraphe 19 ci-dessous). Il lui infligea une amende de 40 DM par jour pendant 25 jours pour voies de fait ainsi que pour coups et blessures dangereux (gefährliche Körperverletzung), infraction non mentionnée dans la lettre du 9 août 1984.

Le facteur n'ayant trouvé personne chez M. Hennings, l'ordonnance fut notifiée à celui-ci, conformément à la législation applicable (paragraphe 20 ci-dessous), au moyen d'un avis laissé dans sa boîte aux lettres le 12 novembre 1984. Il l'invitait à retirer un pli confié au bureau de poste d'Oberaudorf en son absence.

Le recto de l'avis signalait, en caractères gras, que le dépôt du document au bureau de poste pour retrait valait notification, indépendamment du point de savoir si et quand le destinataire en avait eu connaissance. Le verso précisait que le retrait de la lettre devait avoir lieu dès que possible, sans quoi il pourrait en résulter des conséquences juridiques préjudiciables car les délais couraient à partir de ce même dépôt.

12. Le requérant n'ayant pas formé opposition dans le délai d'une semaine ouvert à l'époque par la loi et expressément rappelé dans l'ordonnance pénale, celle-ci acquit force de chose jugée le 20 novembre 1984.

13. En droit allemand, peut être relevée de la forclusion une personne qui, de manière non fautive, n'a pas respecté certains délais. L'avocat du requérant présenta donc, le 26 novembre 1984, une demande à cet effet; elle arriva au greffe du tribunal d'instance de Rosenheim le lendemain, plus de deux semaines après

le dépôt de l'avis dans la boîte aux lettres. Or, d'après l'article 45 du code de procédure pénale (paragraphe 19 ci-dessous), il eût fallu l'introduire une semaine au plus après la cessation de l'empêchement.

14. A la requête du parquet, le bureau de poste d'Oberaudorf soumit une note, du 3 décembre 1984, attestant que Mme Hennings avait retiré l'ordonnance pénale le 19 novembre 1984 et non le 20. Or elle avait déclaré sous serment, le 23, qu'absente de chez elle depuis le 6 novembre elle était rentrée le 20; dans l'intervalle, son époux était resté à Oberaudorf et avait travaillé comme d'habitude, mais il n'avait pas la clé de leur boîte aux lettres.

15. Le 6 décembre 1984, le tribunal d'instance de Rosenheim débouta le requérant et le condamna aux frais, au motif que seule sa propre faute l'avait empêché de former opposition à temps: d'après les renseignements fournis par la poste, il avait reçu l'ordonnance pénale le 19 novembre 1984, date à laquelle il aurait encore pu agir valablement; en outre, sa demande de relevé de forclusion était tardive (paragraphe 13 ci-dessus).

16. Le 14 décembre 1984, Mme Hennings fit une nouvelle déclaration sous serment: tout en reconnaissant avoir retiré l'ordonnance pénale au bureau de poste d'Oberaudorf dès le 19 novembre, elle affirma ne l'avoir passée à son mari que le lendemain, de peur de l'irriter après sa journée de travail.

17. Le 24 janvier 1985, le tribunal régional de Traunstein rejeta un recours (Beschwerde) exercé par le requérant, qu'il condamna aux frais. Il nota les contradictions non seulement entre le témoignage du bureau de poste d'Oberaudorf et la première déclaration sous serment de Mme Hennings, du 23 novembre, mais aussi entre celle-ci et la seconde, du 14 décembre. Il conclut:

"Il y a lieu de soupçonner l'épouse du requérant d'avoir fait une fausse déclaration sous serment pour que son mari obtienne une restitutio in integrum. On doit en déduire que le tribunal local a eu raison de repousser la demande de relevé de forclusion."

18. Le 17 octobre 1985, la Cour constitutionnelle fédérale (Bundesverfassungsgericht) écarta, comme dépourvu de chances de succès, le recours de M. Hennings contre le refus de rouvrir le délai. Elle jugea qu'en principe elle n'avait pas compétence pour rechercher si l'intéressé avait suffisamment étayé son allégation selon laquelle il ne savait rien de l'ordonnance pénale jusqu'au 20 novembre 1984. Si, comme l'avaient estimé les juridictions inférieures, il en avait eu connaissance dès le 19, il aurait encore pu agir aussitôt pour éviter la forclusion. Et d'ajouter:

"Quand bien même il n'aurait plus pu former opposition le 19 novembre 1984, ce n'est pas sans aucune faute de sa part qu'il aurait été empêché d'observer le délai. En principe, il incombe au destinataire en personne d'adopter des mesures suffisantes pour que les notifications l'atteignent. L'intéressé s'en est manifestement dispensé. Bien que resté sur place pendant l'absence de sa femme, il ne s'est pas occupé du contenu de sa boîte aux lettres, ni soucie de la manière dont on pouvait ouvrir celle-ci malgré le manque de clé. S'il n'a pu prendre connaissance de l'ordonnance pénale que trop peu de temps avant l'expiration du délai pour pouvoir encore agir valablement, on ne doit donc pas présumer pour autant qu'il s'est laissé forclure de

manière non fautive.

On ne le devrait pas davantage même dans l'hypothèse où son épouse ne lui aurait délivré l'ordonnance que le 20 novembre 1984. Si quelqu'un confie à des tiers le retrait de sa correspondance, on peut exiger de lui qu'il veille, par des instructions ou arrangements appropriés dont il lui faut contrôler le respect, ou par d'autres moyens adéquats, que le courrier à l'arrivée lui soit communiqué en temps voulu et dans son intégralité. Là aussi, le requérant a nettement péché par négligence."

## II. Le droit interne pertinent

19. Les articles 407 à 410 du code de procédure pénale, tels qu'ils s'appliquaient à l'époque, permettent de prononcer une ordonnance pénale, sans procès, dans le cas d'infractions mineures. Une fois le tribunal compétent saisi, le parquet peut l'inviter à en rendre une. Le juge accueille pareille requête, sauf si son appréciation juridique de la cause est autre ou s'il souhaite infliger une peine différente.

L'ordonnance précise qu'elle deviendra définitive, contraignante et exécutoire si, une semaine au plus après sa signification, l'intéressé ne forme pas opposition par un écrit adressé au tribunal d'instance, ou en faisant consigner une déclaration au greffe de celui-ci. Une opposition introduite en temps utile provoque l'ouverture d'un procès. Entrée en vigueur le 1er avril 1987, la loi du 27 janvier 1987 modifiant la procédure pénale (Strafverfahren-sänderungsgesetz) a porté à deux semaines le délai à observer.

Si toutefois l'intéressé a été empêché de le respecter "sans qu'il y ait eu faute de sa part" (ohne Verschulden verhindert), il peut présenter une demande de relevé de forclusion dans la semaine qui suit la disparition de l'obstacle (articles 44 et 45 du code de procédure pénale).

20. D'après l'article 37, la signification de documents se trouve régie par les articles 181 et 182 du code de procédure civile (Zivilprozeßordnung). Une pièce peut être déposée, entre autres, au bureau de poste local en cas d'impossibilité de la signifier à personne. Il échet alors de délivrer un avis écrit de dépôt à l'adresse du destinataire, de la manière utilisée d'habitude pour les lettres ordinaires, ou, si cela n'est pas indiqué, de l'afficher sur la porte de sa maison ou de le confier à un voisin pour transmission à l'intéressé.

## PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

21. M. Hennings a saisi la Commission le 16 avril 1986. Il dénonçait la brièveté du délai d'opposition, ainsi que le défaut de signification à personne de l'ordonnance pénale rendue contre lui; il invoquait l'article 6 (art. 6) de la Convention, pris isolément ou combiné avec l'article 14 (art. 14+6).

22. La Commission a retenu la requête (n° 12129/86) le 4 septembre 1990. Dans son rapport du 30 mai 1991 (article 31) (art. 31), elle conclut à l'absence d'infraction à l'article 6 par. 1 (art. 6-1) (neuf voix contre quatre) et à l'article 14 combiné avec lui (art. 14+6) (douze voix contre une). Le texte intégral de son avis et de l'opinion dissidente dont il s'accompagne figure en annexe au présent arrêt\*.

---

\* Note du greffier: pour des raisons d'ordre pratique il n'y figurera que dans l'édition imprimée (volume 251-A de la série

A des publications de la Cour), mais on peut se le procurer auprès du greffe.

---

## CONCLUSIONS PRESENTÉES A LA COUR

23. Dans son mémoire du 16 décembre 1991, le Gouvernement a invité la Cour à juger "que la République fédérale d'Allemagne n'a pas manqué aux obligations lui incombant au titre de la Convention".

### EN DROIT

#### I. SUR LA VIOLATION ALLEGUÉE DE L'ARTICLE 6 PAR. 1 (art. 6-1)

24. Le requérant se plaint de s'être vu dénier le droit à un tribunal, au mépris des paragraphes 1 et 3 a), b) et c) de l'article 6 (art. 6-1, art. 6-3-a, art. 6-3-b, art. 6-3-c).

En particulier, il reproche au parquet de n'avoir pas veillé à ce qu'il eût réellement connaissance de l'ordonnance pénale grâce à une signification à personne. De plus, la brièveté du délai d'opposition l'aurait privé de la possibilité d'obtenir à temps une assistance judiciaire.

La Commission a examiné l'affaire sous l'angle de l'article 6 par. 1 (art. 6-1); elle n'aperçoit aucune violation. Le Gouvernement l'en approuve.

25. La Cour rappelle que les exigences du paragraphe 3 de l'article 6 (art. 6-3) représentent des éléments de la notion générale de procès équitable (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt *Artner c. Autriche* du 28 août 1992, série A n° 242-A, p. 10, par. 19). Tout en les ayant présentes à l'esprit, elle estime devoir, en l'occurrence, étudier le grief sous l'angle du paragraphe 1 (art. 6-1), aux termes duquel

"Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal (...) qui décidera (...) du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle (...)"

26. Avec la Commission et le Gouvernement, elle considère que l'on pouvait raisonnablement s'attendre à voir le requérant se procurer une clé de sa boîte aux lettres afin d'avoir libre accès à son courrier, d'autant que n'ayant pas réagi à la lettre du parquet, du 9 août 1984 (paragraphe 10 ci-dessus), il devait escompter l'ouverture de poursuites contre lui. On ne saurait accuser les autorités de l'avoir empêché de saisir un tribunal: c'est lui qui négligea de prendre les mesures nécessaires pour recevoir sa correspondance, se mettant ainsi hors d'état de respecter les délais impératifs fixés par le droit allemand.

Il n'avait qu'une semaine pour former opposition après notification de l'ordonnance pénale. C'était peu, alors surtout qu'une infraction de plus lui avait été imputée (paragraphe 11 ci-dessus). On ne doit pourtant pas oublier qu'il lui restait une ressource: solliciter un relevé de forclusion. Pareille demande doit aboutir en l'absence de faute de l'intéressé, mais là aussi M. Hennings introduisit la sienne tardivement (paragraphe 13-18 ci-dessus).

27. En conclusion, on ne saurait parler ici d'un déni du droit d'accès à un tribunal. Dès lors, il n'y a pas eu violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

## II. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 14, COMBINE AVEC L'ARTICLE 6 (art. 14+6)

28. Devant la Commission, le requérant invoquait aussi l'article 14 combiné avec l'article 6 (art. 14+6), le parquet ayant eu trois mois pour le mettre en accusation et lui-même sept jours seulement pour attaquer l'ordonnance pénale.

Il ne reprend pas cette plainte devant la Cour, mais il allègue, en termes généraux, avoir subi une discrimination fautive d'avoir joui des mêmes droits que les bénéficiaires d'un procès. Toutefois, la Cour, à supposer qu'elle soit compétente pour en connaître, n'aperçoit aucune raison d'examiner le grief, englobé dans celui, plus large, de défaut d'accès à un tribunal.

### PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. Dit, par huit voix contre une, qu'il n'y a pas eu violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1);
2. Dit, à l'unanimité, qu'il ne s'impose pas d'examiner le grief tiré de l'article 14 combiné avec l'article 6 (art. 14+6).

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 16 décembre 1992.

Signé: Rolv RYSSDAL  
Président

Signé: Marc-André EISSEN  
Greffier

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 51 par. 2 (art. 51-2) de la Convention et 53 par. 2 du règlement, l'exposé de l'opinion dissidente de M. Walsh.

Paraphé: R. R.

Paraphé: M.-A. E.

### OPINION DISSIDENTE DE M. LE JUGE WALSH

(Traduction)

1. En vertu des articles 407 à 410 du code de procédure pénale, le requérant a été "condamné", sans procès, pour deux infractions pénales: voies de fait et coups et blessures dangereux. La circonstance qu'elles entrent dans la catégorie des délits mineurs ne change rien aux principes applicables au titre de l'article 6 (art. 6) de la Convention. Il n'y eut pas de débats, publics ou non, pour la présentation de preuves ou l'interrogation de témoins sur une base contradictoire avant le jugement. Ainsi, le requérant a été déclaré coupable avant qu'on lui ait offert l'occasion de soulever des objections, et cette décision devait demeurer acquise sauf en cas de succès de l'opposition formée par lui.
2. Pareille procédure me semble imposer à l'accusé la charge de prouver son innocence, ce qui viole la présomption consacrée par l'article 6 (art. 6). En outre et surtout, il y a eu condamnation sans procès préalable.
3. J'estime dès lors que l'article 6 (art. 6) a été enfreint de deux chefs.