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

QUATRIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 61549/19
Aurelia BORA
contre la Roumanie

La Cour européenne des droits de l'homme (quatrième section), siégeant le 28 mai 2024 en un comité composé de :

Branko Lubarda, *président*,
Anne Louise Bormann,
Sebastian Răduleţu, *juges*,

et de Crina Kaufman, *greffière adjointe de section f.f.*,

Vu :

la requête n° 61549/19 contre la Roumanie et dont une ressortissante de cet État, M^me^ Aurelia Bora (« la requérante ») née en 1965 et résidant à Cluj-Napoca, représentée par M^e^ M. Giurgea, avocat à Cluj-Napoca, a saisi la Cour le 8 novembre 2019 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »),

la décision de porter la requête à la connaissance du gouvernement roumain (« le Gouvernement »), représenté par son agente, M^me^ O.F. Ezer, du ministère des Affaires étrangères,

les observations des parties,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

OBJET DE L'AFFAIRE

A. La procédure interne

1. La requérante saisit le tribunal départemental de Cluj (« le tribunal départemental ») d'une action en contentieux administratif tendant à l'annulation de décisions émises par la caisse d'assurance maladie (« CAM ») lui exigeant le versement des arriérés de contributions au régime d'assurance maladie assortis de majorations et de pénalités.

2. Le 11 février 2015, le tribunal départemental soumit au débat des parties la nécessité de mettre l'affaire en sursis jusqu'à la résolution définitive

de l'affaire n° 740/33/2013 (« l'affaire n° 740 ») concernant d'autres parties. Cette dernière était pendante devant la cour d'appel de Cluj, qui avait saisi la Cour de justice de l'Union européenne (« CJUE ») d'un renvoi préjudiciel.

3. Par un jugement du 11 février 2015, le tribunal départemental mit en sursis l'affaire de la requérante. Le dispositif de ce jugement est ainsi libellé :

> « [le tribunal] ordonne :
>
> Le sursis de l'affaire en vertu de l'article 412 [§1] point 7 du code de procédure civile combiné avec l'article 413 § 1 point 1 du code de procédure civile jusqu'à la résolution définitive de l'affaire n° 740/33/2013 qui est pendante devant la cour d'appel de Cluj.
>
> Susceptible de recours pendant la période du sursis. »

4. La requérante ne forma pas de recours contre ce jugement.

5. Le 1er octobre 2015, la CJUE rendit un arrêt et, le 17 mai 2018, l'affaire n° 740 fut tranchée par un arrêt définitif.

6. Le 20 novembre 2018, le tribunal départemental réinscrivit au rôle l'affaire de la requérante et une audience fut fixée pour le 23 janvier 2019. La CAM souleva devant le tribunal départemental l'exception de l'extinction (*perimare*) de l'instance. La requérante s'opposa à une déclaration d'extinction de l'instance, arguant qu'un acte de procédure avait été réalisé le dernier jour du délai d'extinction.

7. Par un jugement du 23 janvier 2019, le tribunal départemental constata que l'action de la requérante était éteinte. Il nota que l'affaire avait été suspendue jusqu'à la date de résolution définitive de l'affaire n° 740, que le délai d'extinction avait expiré le 17 novembre 2018 et que les parties n'avaient pas demandé la réinscription de l'affaire au rôle dans les six mois suivant le prononcé de l'arrêt définitif dans ladite affaire (paragraphes 5 ci-dessus et 10 ci-dessous).

8. La requérante forma un recours, en soutenant que, dans la mesure où le sursis avait été justifié par la nécessité d'obtention des clarifications par l'arrêt de la CJUE, la réinscription de l'affaire au rôle aurait dû être ordonnée d'office par le tribunal. Elle ajouta qu'elle n'avait pas été partie au dossier n° 740.

9. Par un arrêt définitif du 4 avril 2019, la cour d'appel de Cluj rejeta le recours de la requérante. Elle indiqua que le sursis de l'affaire avait été ordonné jusqu'à la résolution définitive de l'affaire n° 740 et non pas jusqu'à ce que la CJUE rende son arrêt. Elle expliqua que le fait que la CJUE avait été saisie dans le litige n° 740 n'avait aucune pertinence quant au sursis de l'affaire et qu'il fallait au contraire prendre en considération la manière dont le dispositif du jugement du 11 février 2015 avait été rédigé, dispositif qui indiquait de manière expresse que le tribunal avait appliqué l'article 413 § 1 point 1 du code de procédure civile (« CPC »). Elle ajouta que la mention dans le dispositif de l'article 412 § 1 point 7 du CPC n'avait pas la signification que lui octroyait la requérante (sursis de droit en raison de la

saisie de la CJUE), étant donné qu'en l'espèce, le tribunal départemental n'avait pas saisi lui-même la CJUE d'un renvoi préjudiciel.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

10. En vertu des articles 416 §§ 1 et 3 à 421 du CPC, une action en justice s'éteint si les parties restent inactives pendant les six mois suivant la cessation du motif ayant justifié le sursis. Ne constituent pas des causes d'extinction les hypothèses où l'acte de procédure doit être accompli d'office.

11. Selon l'article 412 § 1 point 7 du CPC, le jugement d'une affaire est suspendu de droit si le tribunal adresse un renvoi préjudiciel à la CJUE.

12. Selon l'article 413 § 1 point 1 du CPC le tribunal peut, s'il l'estime nécessaire, suspendre le jugement d'une affaire lorsque sa résolution dépend de l'existence ou de la non-existence d'un droit faisant l'objet d'une autre procédure interne. Selon l'article 413 § 2 du CPC, le sursis prend fin au moment où le jugement prononcé dans l'affaire qui a provoqué la suspension devient définitif.

13. Selon l'article 415 du CPC, l'examen de l'affaire mise en sursis est repris à la demande de l'une des parties, lorsque le sursis a été ordonné avec l'accord des parties (§ 1) et, dans les cas prévus à l'article 412 § 1 point 7 précité, après le prononcé de la décision de la CJUE (§ 3).

14. La loi n° 310/2018 complétant le CPC, en vigueur à partir du 21 décembre 2018, ajouta à l'article 413 § 1 un nouveau cas de sursis facultatif selon lequel le tribunal peut mettre en sursis le procès lorsque, dans une autre affaire, un tribunal national adresse un renvoi préjudiciel à la CJUE. Dans cette hypothèse, le sursis est ordonné jusqu'au prononcé de l'arrêt de la CJUE. Par la même loi, il a été précisé à l'article 415 § 3 du CPC que, dans les cas prévus à l'article 412 § 1 point 7, l'affaire serait reprise d'office, après le prononcé de la décision de la CJUE.

15. Lorsque les juridictions nationales estimaient nécessaire d'attendre le prononcé d'une décision préliminaire de la part de la CJUE qui était saisie par un autre tribunal roumain dans une affaire autre et mettaient l'affaire en sursis jusqu'au prononcé de l'arrêt de la CJUE, deux lignes de jurisprudence s'étaient créées quant à l'obligation d'effectuer des démarches pour remettre l'affaire au rôle : certains tribunaux estimaient devoir remettre d'office (eux-mêmes) l'affaire au rôle alors que d'autres jugeaient qu'il appartenait aux parties de faire les démarches nécessaires. Saisie d'un recours dans l'intérêt de la loi, la Haute Cour de cassation et de justice (« la Haute Cour »), par un arrêt n° 2/2022, jugea que le tribunal était tenu d'ordonner d'office la reprise du procès après avoir mis une affaire en sursis dans l'attente d'un arrêt prononcé par la CJUE saisie d'un renvoi préjudiciel dans une autre procédure interne.

APPRÉCIATION DE LA COUR

16. Invoquant l'article 6 de la Convention, la requérante se plaint d'une méconnaissance de son droit d'accès à un tribunal, au motif que les juridictions nationales ont constaté l'extinction de son action. Elle soutient d'une part que, considérant que le but du sursis de son affaire était d'obtenir des clarifications sur une question juridique par la CJUE, le tribunal départemental aurait dû réinscrire d'office l'affaire au rôle. D'autre part, elle soutient qu'il était déraisonnable de suivre pendant une longue période une affaire interne à laquelle elle n'était pas partie.

17. La Cour note d'emblée que, compte tenu du caractère punitif et du montant des majorations et des pénalités qui ont accompagné les obligations fiscales de la requérante, l'article 6 de la Convention est applicable en l'espèce sous son volet pénal (*Jussila c. Finlande* [GC], n° 73053/01, § 38, CEDH 2006-XIV).

18. Elle renvoie ensuite aux principes applicables en matière d'accès à un tribunal et définissant le critère du « formalisme excessif », présentés dans les affaires *Zubac c. Croatie* ([GC], n° 40160/12, §§ 97-99, 5 avril 2018), *Evaggelou c. Grèce*, (n° 44078/07, §§ 17-19, 13 janvier 2011), et *Miragall Escolano et autres c. Espagne*, n°s 38366/97 et 9 autres, § 33, CEDH 2000-I).

19. La Cour note que l'extinction d'une affaire est une sanction processuelle fondée sur la présomption que les parties se désintéressent de leur action, qui apporte une restriction au droit d'engager une action (paragraphes 10 et 12 ci-dessus). En l'occurrence, la restriction en question découle du droit interne (voir, pour une situation différente, *Evaggelou*, précité, § 23, et *Cornea c. République de Moldova*, n° 22735/07, § 24, 22 juillet 2014) et sert les intérêts de la bonne administration de la justice (*Zubac*, précité, §§ 98 et 106).

20. Quant à l'obligation pour la requérante d'effectuer des démarches pour demander la réinscription au rôle de son affaire, la Cour note qu'en vertu des articles 9 et 10 du CPC (le principe de disponibilité des parties et les obligations des parties pendant le procès) combinés avec l'article 413 § 2 du CPC (paragraphe 12 ci-dessus), la règle générale est que dans un cas de sursis facultatif, la reprise du dossier a lieu à la demande exclusive des intéressés, dans un délai de six mois à compter de la date du prononcé de la résolution définitive du litige ayant provoqué le sursis.

21. Pour autant que la requérante reproche aux juridictions nationales de ne pas avoir repris l'affaire d'office, il convient de noter que, bien que le tribunal départemental ait mentionné l'article 412 § 1 point 7 du CPC dans sa décision de sursis, l'hypothèse régie par cet article ne se retrouvait pas en l'espèce, comme l'a d'ailleurs expliqué la cour d'appel dans son arrêt du 4 avril 2019 (paragraphes 9, *in fine*, et 11 ci-dessus). Compte tenu des dispositions légales régissant l'institution du sursis d'une affaire à l'époque des faits (paragraphes 11 et 12 ci-dessus), le tribunal départemental a ordonné

le sursis de l'affaire de l'intéressée jusqu'au règlement définitif d'un autre litige interne, possibilité offerte par le droit interne, quelle que soit la raison pour laquelle il ait jugé ce sursis nécessaire. D'ailleurs, le tribunal départemental a indiqué expressément dans le dispositif du jugement du 11 février 2015 cette même raison et le numéro du dossier jusqu'à la résolution duquel l'affaire était mise en sursis (paragraphe 3 ci-dessus).

22. Dans ce contexte, la Cour observe que la décision n° 2/2022 de la Haute Cour invoquée par l'intéressée ne visait pas à trancher une divergence de jurisprudence liée à une situation similaire à celle de la requérante. D'ailleurs, il convient de souligner que, dans l'affaire de la requérante, les juridictions nationales ont calculé le délai d'extinction de l'action à partir de l'arrêt définitif prononcé dans l'affaire n° 740 et non pas à partir de la date à laquelle la CJUE a rendu son arrêt (paragraphe 7 ci-dessus).

23. Quant à l'obligation de la requérante de suivre l'affaire n° 740, la Cour a déjà indiqué que le droit d'action doit s'exercer à partir du moment où les intéressés peuvent effectivement connaître les décisions judiciaires qui leur imposent une charge ou pourraient porter atteinte à leurs droits ou intérêts légitimes (voir, par exemple, *Miragall Escolano et autres*, précité, § 37). Or, en l'espèce, le fait que l'intéressée ne soit pas partie au procès ayant provoqué le sursis de son action ne constitue pas un obstacle à la possibilité de suivre le déroulement de cette même procédure. La requérante aurait pu, par exemple, consulter régulièrement le portail électronique des tribunaux, auquel le public a un accès illimité, ce qui peut être effectué avec un minimum de diligence. En outre, la durée de six mois du délai en question est suffisamment longue pour permettre aux intéressés de se renseigner. De plus, la modalité de calcul de la durée est définie de manière précise par la loi et a été expliquée dans le dispositif du jugement ordonnant le sursis de l'affaire. Par ailleurs, la requérante n'a indiqué aucun élément concret qui l'aurait empêchée de suivre l'affaire n° 740 qui lui avait été expressément indiquée par le tribunal départemental comme étant la raison pour le sursis de l'affaire.

24. Compte tenu de ce qui précède, il ne peut pas être considéré que les juridictions nationales ont appliqué et interprété en l'espèce les dispositions internes régissant l'obligation imposée aux parties de faire des démarches pour demander la réinscription de l'affaire au rôle de manière formaliste ou déraisonnable (voir, pour une situation différente, *Miragall Escolano et autres*, précité, § 37).

25. Malgré les conséquences dues à l'extinction de l'action pour la requérante – laquelle n'a pas pu faire entendre sa cause –, la Cour estime qu'elle ne s'est pas vu imposer une charge disproportionnée qui rompt le juste équilibre entre, d'une part, le souci légitime d'assurer le respect des exigences procédurales entourant la saisie du tribunal et, d'autre part, le droit d'accès au juge (*Zubac*, précité, § 78, et *Trevisanato c. Italie*, n° 32610/07, §§ 37-47, 15 septembre 2016).

26. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 20 juin 2024.

Crina Kaufman Greffière adjointe f.f.	Branko Lubarda Président