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

# TROISIÈME SECTION

# DÉCISION

Requête n° 66268/13
Maria LEFTER
contre la Roumanie

La Cour européenne des droits de l'homme (troisième section), siégeant le 15 avril 2014 en un comité composé de :

Dragoljub Popović, *président,*
Luis López Guerra,
Valeriu Griţco, *juges,*

et de Marialena Tsirli, *greffière adjointe de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 15 octobre 2013,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

## EN FAIT

1. La requérante, M^me^ Maria Lefter, est une ressortissante roumaine née en 1950 et résidant à Iaşi. Elle a été représentée devant la Cour par M^e^ I. Iftode, avocat à Iaşi.

### A. Les circonstances de l'espèce

2. Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par la requérante, peuvent se résumer comme suit.

3. Le 22 avril 2013, la requérante acheta sur un marché douze paquets de cigarettes dont la commercialisation était interdite en Roumanie. Elle fit par la suite l'objet d'un contrôle des représentants de l'autorité nationale des douanes (*Autoritatea naţională a vămilor*, ci-après « l'ANV »). La requérante admit avoir acheté et détenir les cigarettes interdites de commercialisation. Par un procès-verbal de contravention établi le même jour, se fondant sur l'article $221^3$ deuxième alinéa de la loi n° 571/2003 portant code fiscal, l'ANV infligea à la requérante une amende

contraventionnelle de 20 000 lei roumains (environ 4 500 euros (EUR)) et ordonna la confiscation des cigarettes.

4. Le 10 mai 2013, la requérante saisit le tribunal de première instance de Iaşi (« le tribunal de première instance ») d'une plainte concernant le procès-verbal de contravention, en soutenant que la sanction infligée par l'ANV était disproportionnée par rapport au degré de dangerosité des faits qui lui étaient reprochés. Dans sa plainte, elle indiquait qu'elle avait avoué les faits en question et elle demandait le réexamen de la peine qui lui avait été infligée compte tenu de sa situation financière qu'elle qualifiait de précaire.

5. Se fondant sur l'article 200 du nouveau code de procédure civile (« le NCPC »), le 4 juin 2013, le tribunal de première instance demanda à la requérante de régulariser sa requête en indiquant le nom et l'adresse de la partie défenderesse, les preuves qu'elle entendait présenter pour étayer sa plainte et le fondement juridique de celle-ci. L'intéressée devait répondre à cette demande dans un délai de dix jours à partir du jour de sa réception.

6. Le 13 juin 2013, la requérante, représentée par un avocat, compléta sa plainte en indiquant les articles de loi sur lesquels elle fondait son action, ainsi que les nom et adresse de la partie défenderesse. Elle ne mentionna aucun moyen de preuve.

7. La requérante ne fut pas citée à comparaître.

8. Par une décision du 28 juin 2013 rendue en chambre du conseil, le tribunal de première instance, se fondant sur l'article 200 § 3 du NCPC, annula la plainte de la requérante au motif que celle-ci avait omis d'indiquer les preuves qu'elle entendait présenter pour soutenir sa plainte.

9. Le 30 août 2013, la requérante forma une demande de réexamen (*cerere de reexaminare*) de la décision du 28 juin 2013 en précisant que, compte tenu de l'objet de sa plainte, elle n'entendait pas produire de preuves. Elle indiqua également que l'absence de preuves n'empêchait pas le tribunal d'examiner le fond de l'affaire.

10. Par une décision du 16 septembre 2013 rendue en chambre du conseil, le tribunal de première instance, se fondant sur l'article 200 § 6 du NCPC, rejeta la demande de réexamen présentée par la requérante au motif que cette dernière avait omis de se conformer à sa précédente demande aux fins de mise en état de l'affaire.

## B. Le droit interne pertinent

11. Les articles pertinents en l'espèce du NCPC sont ainsi rédigés :

**Article 194 - Le contenu de la requête**

« La demande introductive d'instance [*cererea de chemare în judecată*] doit contenir :

a) le nom, le prénom, le domicile ou la résidence des parties (...) ;

b) le nom, le prénom et la qualité de celui qui représente la partie [requérante] au procès (...) ;

c) l'objet de la requête et [la] valeur [de celui-ci] (...) ;

d) les motifs de fait et les moyens de droit sur lesquels la requête est fondée ;

e) les preuves qui étayent chaque grief (...) ;

f) la signature. »

**Article 196 - La nullité de la requête**

« (1) La demande introductive d'instance qui ne contient pas le nom et le prénom (...) des parties, l'objet de la requête, les motifs de fait et la signature du requérant ou de son représentant est nulle. Les dispositions de l'article 200 sont applicables. »

**Article 200 - La vérification et la régularisation de la requête**

« (1) La formation de jugement (...) vérifie aussitôt si la requête remplit les conditions requises par les articles 194-197.

(2) Lorsque la requête ne remplit pas ces conditions, [le tribunal] informe le requérant par écrit des éléments manquants, avec la mention que, dans un délai d'au maximum dix jours à partir de la communication [ainsi faite], [celui-ci] doit compléter ou modifier sa requête, sous peine d'annulation de cette dernière (...)

(3) Lorsque [le requérant] ne remplit pas ses obligations en vue de compléter ou modifier la requête dans le délai prévu à l'alinéa (2), [le tribunal], par un jugement avant dire droit rendu en chambre du conseil, annule la requête.

(4) Contre le jugement avant dire droit d'annulation, le requérant ne peut formuler qu'une demande de réexamen, en invitant de manière motivée [le tribunal] à revenir sur la décision d'annulation.

(5) La demande de réexamen doit être formulée dans un délai de quinze jours à partir de la communication du jugement avant dire droit.

(6) La demande [de réexamen] est tranchée par un jugement définitif rendu en chambre du conseil, avec la citation du requérant, par une autre formation de jugement du même tribunal (...) qui pourra revenir sur la décision d'annulation si celle-ci a été prise de manière erronée ou si les irrégularités ont été rectifiées dans le délai prévu à l'alinéa (2).

(7) Si la demande de réexamen est admise, la requête est envoyée à la formation de jugement saisie en premier. »

12. Les dispositions pertinentes en l'espèce de l'ordonnance du gouvernement n° 2/2001 sur la procédure spéciale concernant les plaintes en matière contraventionnelle sont ainsi rédigées :

**Article 33**

« Le tribunal fixe une date d'audience (...) et ordonne la citation du contrevenant ou, le cas échéant, de la personne qui a formulé la plainte, de l'autorité qui a appliqué la sanction, des témoins indiqués dans le procès-verbal ou dans la plainte, ainsi que de toute autre personne qui peut contribuer à la résolution de l'affaire. »

**Article 34**

« (1) Le tribunal compétent pour examiner la plainte, après avoir vérifié que celle-ci a été introduite dans le délai prévu par la loi, interroge le plaignant et les autres personnes citées (...), administre toute autre preuve prévue par la loi nécessaire [à la vérification de] la légalité du procès-verbal et se prononce sur la sanction, sur les dédommagements (...) et sur la mesure de confiscation établis [dans ledit procès-verbal] (...) »

## GRIEFS

13. Invoquant l'article 6 de la Convention, la requérante dénonce une atteinte à son droit d'accès à un tribunal en raison de l'annulation de sa plainte en matière contraventionnelle par le tribunal de première instance pour des motifs qui, selon elle, n'étaient pas clairement prévus par la loi et n'empêchaient pas l'examen au fond de sa plainte.

14. Sous l'angle de l'article 13 de la Convention, elle allègue ne pas avoir bénéficié d'un recours effectif pour contester l'annulation de ladite plainte.

## EN DROIT

15. La requérante se plaint de ce que l'annulation, par le tribunal de première instance, de son recours formé en matière contraventionnelle n'a pas permis l'examen au fond de l'affaire. Elle considère qu'il a ainsi été porté atteinte à son droit d'accès à un tribunal, tel que garanti par l'article 6 § 1 de la Convention. Cette disposition est ainsi libellée dans sa partie pertinente en l'espèce :

« 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. »

16. La Cour constate qu'en l'espèce la requérante a fait l'objet d'une sanction contraventionnelle au motif qu'elle détenait douze paquets de cigarettes dont la commercialisation était interdite en Roumanie. Elle observe que l'intéressée s'est vu confisquer les biens litigieux et infliger une amende d'environ 4 500 EUR. Compte tenu du caractère général de la loi nationale applicable, de la finalité répressive de la sanction et du montant très élevé de l'amende, la Cour considère que l'article 6 de la Convention est applicable en l'espèce sous son volet pénal (voir, par exemple, pour les critères applicables, *Ezeh et Connors c. Royaume-Uni* [GC], n$^{os}$ 39665/98 et 40086/98, § 120, CEDH 2003-X, et *Albert c. Roumanie*, n$^{o}$ 31911/03, § 33 *in fine*, 16 février 2010).

17. La Cour estime que, au vu des faits de l'espèce, il y a une ingérence dans le droit de la requérante à accéder à un tribunal aux fins d'examen de la peine contraventionnelle à laquelle elle a été soumise.

Elle rappelle que le droit d'accès à un tribunal n'est pas absolu. Elle considère néanmoins que les limitations y relatives ne sauraient restreindre l'accès ouvert à un justiciable d'une manière ou à un point tels que le droit de ce dernier s'en trouve atteint dans sa substance même (voir, *mutatis mutandis*, *Église catholique de La Canée c. Grèce*, 16 décembre 1997, § 38, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VIII). En outre, elle estime qu'une limitation au droit d'accès à un tribunal ne se concilie avec l'article 6 § 1 de la Convention que si elle poursuit un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (voir, *mutatis mutandis*, *Prince Hans-Adam II de Liechtenstein c. Allemagne* [GC], n° 42527/98, § 44, CEDH 2001-VIII).

18. En l'espèce, la Cour observe que le tribunal de première instance a fondé sa décision sur l'article 200 § 3 du NCPC qui régit la procédure de mise en état d'une affaire. Elle note que cette procédure ne se substitue pas à l'instruction judiciaire et n'anticipe pas la phase d'admission des preuves, et qu'il s'agit d'une étape obligatoire qui vise à imposer aux plaignants une certaine discipline afin d'éviter tout retard dans la procédure. En effet, la Cour constate que les plaignants doivent présenter une requête complète dès la saisine du tribunal afin de permettre au juge du fond d'examiner l'affaire dès la première audience. Elle considère dès lors que, dans la présente affaire, l'ingérence était prévue par la loi et visait à assurer une bonne administration de la justice.

19. Pour ce qui est de la proportionnalité de l'ingérence, la Cour ne perd pas de vue le caractère spécial du recours en matière contraventionnelle. Ainsi, elle relève que l'ordonnance du gouvernement n° 2/2001 sur la procédure spéciale concernant les plaintes en matière contraventionnelle prévoit expressément un rôle actif du tribunal, ce dernier devant citer les parties et interroger toutes les personnes impliquées. Cependant, elle constate que les éléments indiqués à l'article 194 du NCPC – dont l'omission dans la présentation d'un recours pourrait entraîner l'annulation de la requête – sont des éléments sans lesquels l'examen de l'affaire serait difficilement concevable.

20. En l'espèce, la Cour constate que la requérante a été sanctionnée en raison de son omission de présenter des preuves à l'appui de son recours. Outre la clarté des dispositions du NCPC relativement au contenu d'une requête quant à ses éléments, elle relève que la requérante a été informée par le tribunal de son omission et de la nécessité pour elle de présenter des preuves dans un délai de dix jours. De même, elle note que le tribunal a informé l'intéressée de la sanction susceptible de lui être appliquée. Or, elle observe aussi que la requérante, bien qu'assistée par un

conseil, n'a pas obtempéré aux directives du tribunal, et ce sans motiver son attitude.

21. Compte tenu de ces éléments, la Cour estime que l'annulation du recours de la requérante ne constitue pas une ingérence disproportionnée dans son droit d'accès à un tribunal. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et qu'il doit être rejeté, en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

22. Par ailleurs, la requérante se plaint également de ne pas avoir bénéficié au niveau interne d'une voie de recours efficace pour contester la décision portant annulation de sa plainte en matière contraventionnelle, en raison d'une compétence limitée, selon elle, du tribunal amené à se prononcer sur la demande de réexamen. Elle invoque l'article 13 de la Convention, 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. »

23. La Cour note que, en vertu de l'article 200 § 6 du NCPC, la requérante pouvait faire une demande de réexamen de sa requête à la suite de la décision d'annulation de cette dernière et que, sur le même fondement, le tribunal pouvait revenir sur cette décision si celle-ci avait été prise de manière erronée ou si la requête avait été régularisée dans le délai prévu par la loi. Elle estime dès lors que la requérante bénéficiait au niveau interne d'un recours pour contester la décision d'annulation litigieuse, et elle constate que l'intéressée l'a exercé. De plus, elle considère que le rejet de ce recours, au motif que la requérante n'avait pas obtempéré à la demande de régularisation de sa requête faite par le tribunal, ne démontre pas, en l'espèce, une compétence limitée dudit tribunal en la matière. Il s'ensuit que ce grief est également manifestement mal fondé et qu'il 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.

| | |
|---|---|
| Marialena Tsirli | Dragoljub Popović |
| Greffière adjointe | Président |