



## La Cour européenne juge inéquitable le « retrait présumé » d'une requérante d'une procédure pénale suisse

Dans son arrêt de chambre<sup>1</sup>, rendu ce jour dans l'affaire [Nejjar c. Suisse](#) (requête n° 9087/18), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y a eu :

**Violation de l'article 6 § 1 (droit d'accès à un tribunal) de la Convention européenne des droits de l'homme.**

L'affaire concerne une requérante qui se plaint de ce que l'opposition qu'elle a formée contre l'ordonnance pénale du ministère public, prononçant une peine pécuniaire à son égard, a été réputée retirée en raison de son absence à l'audience devant le tribunal de police, en application de l'article 356 alinéa 4 du code de procédure pénale qui prévoit que « *si l'opposant fait défaut aux débats sans être excusé et sans se faire représenter, son opposition est réputée retirée* ».

La Cour dit que, si la procédure de l'ordonnance pénale prévue par les articles 352 et suivants du code de procédure pénale n'est pas en elle-même incompatible avec le droit à un tribunal, au sens de l'article 6 § 1 de la Convention, l'application de la fiction du retrait de l'opposition de l'article 356 alinéa 4 du même code a, en l'espèce, restreint de manière disproportionnée l'exercice par la requérante de ce droit.

Elle constate notamment que l'application de cette fiction revenait à présumer de manière irréfragable que la requérante avait retiré son opposition alors même qu'il était manifeste qu'elle entendait la poursuivre et obtenir un examen judiciaire des accusations pénales dirigées contre elle.

### Principaux faits

La requérante est une ressortissante marocaine, née en 1972 et résidant en Suisse.

Par une ordonnance pénale du 12 mai 2016, le ministère public de l'arrondissement de Lausanne reconnu la requérante coupable d'infraction à la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration ainsi que de recel, pour avoir hébergé à son domicile deux personnes en situation irrégulière et accepté des objets volés par l'une d'entre elles. Il la condamna à une peine pécuniaire de 100 jours-amende à 30 francs suisses.

Le lendemain, la requérante fit opposition, se fondant sur l'article 354 du code de procédure pénale. Quelques jours plus tard, le procureur transmet le dossier au tribunal de police où elle fut citée à comparaître personnellement le 5 mai 2017 à 9 heures.

La requérante n'ayant pas comparu à l'audience du 5 mai 2017, le tribunal de police considéra que son opposition avait été retirée et constata que l'ordonnance pénale du 12 mai 2016 était devenue définitive et exécutoire, en application de l'article 356 du code de procédure pénale.

La requérante interjeta appel de cette décision, invoquant entre autres une violation de l'article 6 de la Convention. Elle produisit, à l'appui de sa demande, un « constat pour coups et blessures » établi

<sup>1</sup> Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet.

Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

par un médecin du service des urgences d'un hôpital où elle s'était rendue le 10 mai 2017. Ce document constatait des blessures et indiquait que, selon les dires de la requérante, elle avait été agressée et frappée à son domicile le 5 mai 2017 vers 8 heures, soit environ une heure avant la tenue de l'audience.

Le 30 juin 2017, la chambre des recours pénale du tribunal cantonal rejeta le recours de la requérante, jugeant qu'elle n'avait pas établi avoir été empêchée sans sa faute de comparaître devant le tribunal de police. L'intéressée fit un recours devant le Tribunal fédéral mais celui-ci fut rejeté.

## Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant l'article 6 § 1 (droit d'accès à un tribunal), la requérante se plaint de ce que l'opposition qu'elle a formée contre l'ordonnance pénale du 12 mai 2016 a été réputée retirée en raison de son absence à l'audience du 5 mai 2017 devant le tribunal de police, en application de l'article 356 du code de procédure pénale.

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 16 février 2018.

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

Kateřina Šimáčková (République tchèque), *présidente*,  
Georgios A. Serghides (Chypre),  
Gilberto Felici (Saint-Marin),  
Andreas Zünd (Suisse),  
Diana Sârcu (République de Moldova),  
Vahe Grigoryan (Arménie),  
Sébastien Biancheri (Monaco),

ainsi que de Martina Keller, *greffière adjointe de section*.

## Décision de la Cour

La procédure de l'ordonnance pénale permet au ministère public de constater la culpabilité d'un prévenu et de prononcer une sanction pénale, pour autant qu'il s'agisse d'une amende, d'une peine pécuniaire de 180 jours amende au plus, ou d'une peine privative de liberté de six mois au plus.

La Cour rappelle que la Convention ne s'oppose pas à ce que les poursuites et les sanctions pénales relatives aux délits mineurs relèvent en premier lieu des autorités administratives. Elle estime que cela vaut *a fortiori* s'agissant de sanctions pénales prononcées par le ministère public. Il faut cependant qu'il puisse y avoir un contrôle par un tribunal répondant aux exigences de l'article 6 § 1 de la Convention.

La procédure de l'ordonnance pénale n'est donc conciliable avec le droit à un tribunal, au sens de l'article 6 § 1 de la Convention, que dans la mesure où le prévenu concerné a la possibilité d'accéder ensuite à une juridiction pleinement compétente pour statuer sur l'accusation pénale portée contre lui.

En droit suisse, le prévenu qui fait l'objet d'une ordonnance pénale a la possibilité de former opposition devant le ministère public, avec pour conséquence, lorsque le ministère public décide de maintenir l'ordonnance pénale, la saisine du tribunal de première instance pour jugement. Le prévenu condamné en première instance a ensuite la possibilité d'interjeter appel. Cela répond aux exigences du droit à un tribunal tel qu'il se trouve garanti par l'article 6 § 1 de la Convention.

S'agissant du principe posé par l'article 356 du code de procédure pénale selon lequel l'opposition « est réputée retirée » si l'opposant fait défaut aux débats devant le tribunal de première instance sans être excusé et sans se faire représenter, dont il a été fait application en l'espèce, la Cour rappelle

que ni la lettre ni l'esprit de l'article 6 de la Convention n'empêchent une personne de renoncer de son plein gré aux garanties d'un procès équitable de manière expresse ou tacite.

Cependant, pareille renonciation doit se trouver établie de manière non équivoque et être entourée d'un minimum de garanties à la mesure de sa gravité. Elle n'a pas besoin d'être explicite mais elle doit être volontaire, consciente et éclairée.

En l'espèce, la requérante a interjeté appel du jugement du tribunal de police, produisant une explication relative à son absence. En usant ainsi du recours prévu par le droit interne, dans les formes et délai prescrits, la requérante a clairement et expressément exprimé son souhait de maintenir son opposition à l'ordonnance pénale et d'obtenir un examen judiciaire du bien-fondé de l'accusation pénale portée contre elle.

Il n'appartient pas à la Cour de se prononcer sur la véracité ou la crédibilité de l'excuse fournie par la requérante relativement à son absence à l'audience du 5 mai 2017. Il lui suffit de constater qu'elle n'a pas volontairement renoncé à l'opposition qu'elle avait formée contre l'ordonnance pénale du 12 mai 2016 et à son droit à un tribunal.

La Cour a ensuite rappelé que le droit à un tribunal se prête à des limitations, qui ne peuvent toutefois en restreindre l'exercice d'une manière ou à un point tels qu'il se trouve atteint dans sa substance même ; elles doivent tendre à un but légitime, et il doit y avoir un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Le Gouvernement indique que le but de la fiction de retrait de l'opposition de l'article 356 alinéa 4 du code de procédure pénale est d'éviter l'encombrement du rôle par des procédures auxquelles les prévenus ne portent pas un intérêt réel. Il s'agit d'un but légitime en ce qu'il se rattache à la bonne administration de la justice.

Cependant, il est question en l'espèce d'une limitation de l'accès à une juridiction de première instance compétente pour examiner le bien-fondé d'une accusation pénale. Cela touche donc à la substance même du droit de l'accusé à un tribunal en matière pénale.

Par ailleurs, l'application de la fiction du retrait de l'opposition peut avoir pour conséquence l'infliction définitive par une voie non-judiciaire d'une sanction pénale d'une certaine gravité, puisqu'il peut s'agir d'une peine privative de liberté de six mois ou d'une peine pécuniaire de 180 jours-amende. La requérante a ainsi été condamnée à une peine de 100 jours-amende à 30 euros, qui aurait pu aboutir en cas de défaut de paiement à une peine privative de liberté de 100 jours.

Enfin, en l'espèce, maintenir l'application de cette fiction revenait à présumer de manière irréfutable que la requérante avait retiré son opposition alors même qu'il était manifeste, dès lors qu'elle avait interjeté appel du jugement du tribunal de police du 5 mai 2017, qu'elle entendait la poursuivre et obtenir un examen judiciaire des accusations pénales dirigées contre elle. Le but évoqué par le Gouvernement pour justifier la fiction de retrait de l'opposition de l'article 356 alinéa 4 du code de procédure pénale avait donc perdu de sa pertinence.

La Cour en déduit que, si la procédure de l'ordonnance pénale prévue par les articles 352 et suivants du code de procédure pénale n'est pas en elle-même incompatible avec le droit à un tribunal, au sens de l'article 6 § 1 de la Convention, l'application de la fiction du retrait de l'opposition de l'article 356 alinéa 4 du même code a, en l'espèce, restreint de manière disproportionnée l'exercice par la requérante de ce droit. **Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.**

#### Satisfaction équitable (Article 41)

La Cour dit que la Suisse doit verser à la requérante 4 800 euros pour frais et dépens.

*L'arrêt n'existe qu'en français.*

---

