

LE JUGE CONSTITUTIONNEL ROUMAIN, GARANT DE L'ACCÈS LIBRE À LA JUSTICE

Mircea CRISTE*

ABSTRACT: *The Romanian Constitutional Court has the competence to control the laws, both by means of an a priori control and also by those of an a posteriori control. The latter is exercised by means of a prejudicial question, raised during a trial, the action popularis being excluded. The free access to justice (article 21 of the Romanian Constitution), represents one of the fundamental rights upon which the Court is generally called to conclude.*

By several decisions, the Constitutional Court has reaffirmed its role of guardian of the fundamental law, giving the adequate interpretation of article 21, many times referring to the ECHR case law, regarding the notion of reasonable, the court costs, the trial length, the right to sue and to appeal the judicial decisions or to take a matter to an administrative jurisdiction.

KEYWORDS: *constitutional review, fundamental rights, access to justice, right to an appeal*

JEL Code: K 4.

RÉSUMÉ: *La Cour Constitutionnelle roumaine est compétente de contrôler les lois tant sur la voie d'un contrôle a priori, que sur la voie d'un contrôle a posteriori. Ce dernier est exercé par voie de question préjudicielle, soulevée devant le juge a quo, à l'occasion d'un litige de droit commun et à l'exclusion d'une action populaire. Le libre accès à la justice, inscrite dans l'article 21 de la Constitution roumaine, représente l'un des droits fondamentaux sur lesquels la Cour est appelée le plus souvent de se prononcer.*

Par plusieurs décisions, la Cour Constitutionnelle a réaffirmé son rôle de garante de la loi fondamentale, intervenant et donnant l'interprétation adéquate des dispositions de l'article 21, maintes fois en se rapportant à la jurisprudence de la CEDH, en ce qui concerne la notion de raisonnable, les frais de jugement, les délais, le droit à la requête et au recours ou les juridictions administratives.

MOTS CLÉS: *justice constitutionnelle, droits fondamentaux, accès à la justice, droit au recours.*

JEL Code: K 4.

* Professor of Constitutional Law, PhD, West University Timisoara; "1st December 1918" University Alba Iulia, ROMANIA.

Au moment où la Roumanie s'est donnée une nouvelle loi fondamentale, elle prit la décision de joindre les États européens qui avaient institué un système de garantie des valeurs constitutionnelles par une justice constitutionnelle spécialisée (Genoveva Vrabie, 1999). Pour cette raison, l'une des institutions fondamentales et essentielles de la nouvelle démocratie fut la Cour constitutionnelle. Celle-ci s'érige dans un vrai gardien des droits fondamentaux reconnus par la loi fondamentale, dont nous allons analyser par la suite l'accès libre à la justice (Valea, 2018).

Toute une série de questions préjudicielles (exceptions d'inconstitutionnalité) renvoyées à la Cour constitutionnelle visent l'accès libre de toute personne à la justice, respectivement l'interprétation de certaines notions, telles que *procès équitable* ou *délai raisonnable*, et la circonlocution de la sphère dans laquelle peut être compris l'accès libre à la justice réglementé dans l'art. 21 de la Constitution¹. Le professeur Draganu constate, à juste titre, que ce droit n'est pas réglementé parmi les droits fondamentaux, mais dans le premier chapitre du deuxième titre (Disposition communes), bien qu'il doive être considéré en tant qu'un droit fondamental, parce qu'il „est analysé comme une faculté de volonté garantie à la personne par la Constitution même, faculté à laquelle il correspond l'obligation pour l'État de dérouler une activité juridictionnelle” (Drăganu, 1998).

1. PROTECTION CONSTITUTIONNELLE ET CONVENTIONNELLE

La Constitution roumaine reconnaît dans son article 21 le droit de toute personne de s'adresser à la justice pour protéger ses droits, ses libertés et ses intérêts légitimes, ainsi que le droit à un procès équitable et à un jugement dans un délai raisonnable, droits dont l'exercice ne peut pas faire l'objet d'aucune limitation de la part du législateur.

L'influence de la Convention européenne des droits de l'homme dans la rédaction de cet article est évidente, la Convention prévoyant dans l'art. 6 que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi (Chiriac, 2016) (Chiriac & Truța, Sur l'indépendance des juges et leur soumission seulement devant la loi en Roumanie en vue des propositions de modification de la loi no. 303/2004 sur le statut des juges et des procureurs et la loi no. 304/2004 sur l'organisation judiciaire, 2017) (Blaj, 2019) (Coman, 2017). La quantification de ce que signifie *terme raisonnable* ne peut pas être généralisée et réglementée, mais c'est une question à l'appréciation du juge. La Cour de Strasbourg avait toutefois énoncé certains éléments qui doivent être pris en considération, tant la complexité du litige, la conduite du requérant et des autorités compétentes et l'importance du procès pour le requérant, ainsi qu'une procédure qui a duré environ quatre ans, parcourant trois phases procédurales, n'est pas contraire aux dispositions de l'article 6 alinéa 1^{er} de la Convention, le terme étant juge comme raisonnable².

¹ Article 21 - (1) Toute personne peut s'adresser à la justice pour la protection de ses droits, de ses libertés et de ses intérêts légitimes.

(2) Aucune loi ne peut limiter l'exercice de ce droit.

(3) Les parties ont droit à un procès équitable et à la solution des causes dans un intervalle de temps raisonnable.

(4) Les juridictions spéciales administratives sont facultatives et gratuites.

² Arrêt du 11 juin 2002, Costandache c. Roumanie.

À une autre occasion, elle a statué que bien que le procès a lieu sans que l'accusé soit présent n'est pas par lui-même incompatible avec l'article 6 de la Convention, il existe quand même une dénégalation évidente de justice dans le cas où une personne condamnée en *absentia* n'aurait ultérieurement la possibilité d'obtenir que l'instance qui a jugé le litige réexaminera le fond de l'accusation – en droit et en fait – le cas où il n'était pas confirmé que celui-ci a renoncé à son droit de se présenter devant le juge et de se défendre. On reconnaît aux États contractants une marge large d'appréciation en ce qui concerne le choix des voies procédurales, mais celles-ci doivent être efficaces le cas où un accusé n'a pas renoncé à son droit d'être présent et de se défendre et ni n'a pas essayé de se soustraire au jugement³.

En plus, la promotion par le droit de l'Union européenne du droit à un procès équitable a représenté le premier pas sur la voie de la reconnaissance réciproque des arrêts et fut la base sur laquelle on a construit la coopération judiciaire dans l'espace européen, étant „un ingrédient de la confiance réciproque, même en dehors des règles communes visant les compétences et la reconnaissance des arrêts, un ingrédient de l'harmonie et de la bonne volonté réciproque”⁴ (docplayer.fr).

Dans l'interprétation de l'art. 21 de la Constitution, la Cour constitutionnelle s'est rapportée à l'art. 13 de la Convention européenne aussi, qui prévoit que 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.

Comme on a remarqué, à juste titre (Tănăsescu, 2004), dans les conditions où il existe l'art. 20 de la Constitution⁵, ce droit fondamental serait de toute façon protégé par rapport à la Convention européenne et à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme (C.E.D.H.), mais par sa mention explicite on a voulu mettre en évidence son importance dans un État de droit, tel que la Roumanie, en le proclamant dans sa loi fondamentale (art. 1 alinéa 3⁶). À l'avis de la Cour constitutionnelle aussi⁷, l'accès libre à la justice consacré par l'art. 21 de la Loi fondamentale, représente une valorisation des dispositions de l'art. 6 relatifs au droit à un procès équitable de la Convention pour la sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.

³ Arrêt du 6 octobre 2015, Coniac c. Roumanie.

⁴ Jean-Louis BERGEL, Jean-Yves CHEROT, Sylvie CIMAMONTI, Marie-Françoise MERCADIER (coordonateurs), L'émergence d'une culture judiciaire européenne. Avancées et difficultés d'une culture judiciaire européenne dans l'espace judiciaire européen, p. 53, <http://docplayer.fr/2290855-Laboratoire-de-theorie-du-droit-ea-892-centre-de-recherche-en-matiere-penale-ea-32-41.html>.

⁵ Article 20 - Les traités internationaux portant sur les droits de l'homme

(1) Les dispositions constitutionnelles relatives aux droits et libertés des citoyens seront interprétées et appliquées en concordance avec la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, avec les pactes et les autres traités auxquels la Roumanie est partie.

(2) En cas de non-concordance entre les pactes et les traités portant sur les droits fondamentaux de l'homme auxquels la Roumanie est partie, et les lois internes, les réglementations internationales ont la primauté, sauf le cas des dispositions plus favorables prévues par la Constitution ou les lois internes.

⁶ „La Roumanie est un État de droit, démocratique et social, dans lequel la dignité de l'être humain, les droits et les libertés des citoyens, le libre développement de la personnalité humaine, la justice et le pluralisme politique représentent les valeurs suprêmes, dans l'esprit des traditions démocratiques du peuple roumain et des idéaux de la Révolution de décembre 1989, et sont garantis”.

⁷ DCC no 599 du 21 octobre 2014, publiée au Monitorul Oficial no 886 du 5 décembre 2014.

Sous l'aspect du droit d'accès à la justice, la Cour de Strasbourg a décidé constamment dans sa jurisprudence, que le droit d'accès à un tribunal constitue un élément inhérent du droit à un procès équitable⁸. Dans ce sens, la C.E.D.H. a statué que l'art. 6 para 1 de la Convention consacre „le droit à un tribunal“, par rapport auquel le droit d'accès, à savoir le droit de saisir le tribunal compétent, ne constitue qu'un aspect, auquel on ajoute les garanties relatives à l'organisation et à la composition de l'instance, respectivement la procédure de jugement, tous ces aspects formant le droit à un procès équitable⁹. La Convention a comme but de protéger des droits concrets et effectifs, et non pas des droits théorétiques ou illusoire, affirmation qui vise spécialement le droit d'accès à un tribunal, vu la place particulière que le droit à un procès équitable occupe dans une société démocratique¹⁰. À ce regard, dans l'opinion de la Cour de Strasbourg le fait de pouvoir utiliser les voies de recours internes ne respecte nécessairement les impératifs de l'art. 6 para 1 de la Convention, mais il faut constater de plus que le niveau d'accès assuré par la législation nationale suffit pour garantir aux personnes intéressées „le droit à un tribunal“, vu le principe de la préemption du droit dans une société démocratique¹¹.

La Cour de Strasbourg a précisé aussi que, bien qu'il revienne premièrement aux autorités nationales la tâche d'interpréter et d'appliquer les normes de procédure, un formalisme excessif dans leur application peut s'avérer contraire à l'art. 6 para 1 de la Convention alors qu'il se fait dans le détriment de l'une des parties. Pour que le droit d'accès soit efficace, il est nécessaire que la personne bénéficie d'une possibilité claire et concrète de contester un acte qui représente une ingérence dans ses droits¹².

La Cour constitutionnelle roumaine a statué dans sa jurisprudence que dans le cas où le législateur aurait conditionné la valorisation d'un droit de son exercice dans un certain délai, il l'a fait exclusivement pour créer les prémisses de l'exercice du droit à un procès équitable, en assurant la protection des droits et des intérêts légitimes des toutes les parties, et non pas pour limiter l'accès libre à la justice. La Cour a décidé constamment que la réglementation par le législateur, dans les limites de sa compétence conférée par la Constitution, des conditions pour l'exercice d'un droit, subjectif ou procédural, y inclus par l'observation de certains délais, ne constitue pas une restriction de son exercice, mais seulement une modalité efficace de prévenir un exercice abusif qui peut nuire à d'autres titulaires des droits, également protégés¹³.

La Cour constitutionnelle a décidé pareillement qu'alors qu'il institue des règles d'accès des justiciables aux droits procédurales, le législateur est obligé à respecter le principe de l'égalité des citoyens devant la loi. Par conséquent, l'adoption des règles spéciales en ce qui concerne les voies de recours n'est pas contraire à ce principe, tant qu'elles assurent l'égalité juridique des citoyens dans leur utilisation. Le principe de

⁸ Arrêt du 21 février 1975, *Golder c. Royaume Uni*, para 36, Arrêt du 30 octobre 1998, *F.E. c. France*, para 44, Arrêt du 7 mai 2002, *McVicar c. Royaume Uni*, para 46.

⁹ Arrêt du 21 février 1975, *Golder c. Royaume Uni*.

¹⁰ Arrêt du 9 octobre 1979, *Airey c. Irlande*, para 24, Arrêt du 15 février 2005, *Steel et Morris c. Royaume-Uni*, para 59.

¹¹ Arrêt du 21 février 1975, *Golder c. Royaume-Uni*, para 34–35, Arrêt du 6 décembre 2001, *Yagtzilar et a. c. Grèce*, para 26, Arrêt du 26 janvier 2006, *Lungoci c. Roumanie*, para 35

¹² Arrêt du 8 janvier 2013, *S.C. „Raisa M. Shipping“ – S.R.L. c. Roumanie*.

¹³ DCC no 1022 du 14 juillet 2011, publiée au Monitorul Oficial no 675 du 22 septembre 2011.

l'égalité devant la loi suppose d'instituer un traitement égal pour des situations qui, en fonction du but poursuivi, ne sont pas différentes. Il n'exclut pas, par contre, il présume des solutions différentes pour des situations différentes. En conséquence, un traitement différent ne peut pas être seulement l'expression de l'appréciation exclusive du législateur, mais il doit être justifié raisonnablement, dans le respect du principe de l'égalité des citoyens devant la loi et devant les autorités publiques¹⁴.

2. L'ACCÈS LIBRE À LA JUSTICE, UN DROIT AFFECTÉ AU PRINCIPE DE L'ÉQUITÉ

L'application du principe de l'équité représente une condition *sine qua non*, car „l'accès libre à la Justice ne peut pas être une garantie constitutionnelle suffisante à tous les droits et libertés fondamentales, si la Justice même n'est pas équitable” (Deleanu, 2006). Un premier exemple de la liaison entre le droit prévu dans l'art. 21 de la Constitution et le principe de l'équité, nous a été offert par la Cour constitutionnelle à l'occasion du contrôle de la dépenalisation des infractions d'insulte et de calomnie. À cette occasion, la Cour a considéré que le libre accès à la justice ne signifie pas seulement la possibilité de s'adresser aux tribunaux, mais aussi de bénéficier des moyens appropriés à la protection du droit violé, concordant à la gravité et au péril social du préjudice produit. On a invoqué dans ce sens la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, qui a statué d'une façon constante que l'effet essentiel de la disposition insérée dans l'art. 13 de la Convention consiste en imposer l'existence d'un recours interne qui autorise l'instance nationale d'offrir *une réparation adéquate*, sous réserve que le recours soit *effectif* tant dans le cadre des réglementations légales, que dans la pratique de leur application¹⁵.

La Cour est parvenue à la conclusion que la dépenalisation des infractions d'insulte et de calomnie pourrait déterminer la réaction *de facto* des ceux offensés et des conflits permanents, de nature à faire impossible la cohabitation sociale, qui suppose respect pour chaque membre de la collectivité, pour la réputation de chacun. Pour cette raison, la dignité de la personne, la réputation et l'honneur de celle-ci, valeurs protégées par le code pénal, ont un statut constitutionnel, étant consacrées par l'art. 1 de la Constitution de la Roumanie en tant que *valeurs suprêmes*¹⁶.

La dignité humaine est considérée par la doctrine constitutionnelle comme résultat de l'interaction entre la culture d'un peuple et les droits universels de l'homme, avec l'observation de l'identité et des particularités historiques et coutumières de ce peuple, en exprimant en même temps les espoirs et les projections de développement de celui-ci (HÄBERLE, 2004).

La Cour a considéré aussi que l'obstacle fait à un accès effectif à la justice dans le cas d'un recours formé par le suspecte contre la solution du procureur de renoncer à la poursuite pénale, alors que toutes les preuves étaient administrées, représente une violation de l'art. 21 de la Constitution¹⁷. De même, elle a constaté l'inconstitutionnalité

¹⁴ Décision du Plénum de la Cour constitutionnelle no 1 du 8 février 1994, publiée au Monitorul Oficial no 69 du 16 mars 1994, DCC no 540 du 12 juillet 2016, publiée au Monitorul Oficial no 841 du 24 octobre 2016.

¹⁵ Les affaires Aydın c/a Turquie de 1997 et Çonka c/a Belgique de 2002.

¹⁶ DCC no 62 du 18 janvier 2007, publiée au Monitorul Oficial no 104 du 12 février 2007.

¹⁷ DCC no 733 du 29 octobre 2015, publiée au Monitorul Oficial no 59 du 27 janvier 2016.

des dispositions qui donnent au juge de chambre préliminaire le droit de se prononcer sans la participation du procureur, de l'inculpé, de la partie civile et la partie civilement responsable (art. 344 alinéa 4, art. 345 alinéa 1 et art. 346 alinéa 1 du code de procédure pénale)¹⁸.

Constamment, la Cour constitutionnelle a décidé que le libre accès à la justice signifie que toute personne peut s'adresser au juge pour défendre ses droits, libertés et intérêts légitimes, et pas le fait que ce droit ne peut pas être soumis à aucune condition. Ainsi, ignorer une procédure préalable obligatoire devant un organe ou une commission non-juridictionnelle, prévue pour dégrever les tribunaux d'une part des litiges qu'ils sont saisis, n'est pas regardé comme portant atteinte au droit d'accès libre à la justice, même s'il a un caractère obligatoire, si, ultérieurement, la personne peut s'adresser à l'instance judiciaire. Les dispositions de l'art. 21 de la Constitution n'interdisent pas une telle procédure administrative préalable et ni son exigence, tant qu'elle n'a pas un caractère juridictionnel¹⁹. Le fait que, en ignorant cette procédure ou les délais légaux, la personne intéressée pourrait perdre le droit d'accès à la justice n'est pas lui aussi de nature à démontrer l'inconstitutionnalité de la procédure administrative préalable.

La C.E.D.H. a statué à son tour que les impératives de souplesse et d'efficacité, pleinement compatibles avec la protection des droits protégés par la Convention pour la sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, peuvent justifier l'intervention préalable de certains organes administratifs qui ne remplissent pas les conditions de l'art. 6 para 1 de la Convention²⁰. Mais ce qu'imposent les dispositions de cet article conventionnel c'est que la décision d'une telle autorité soit soumise au contrôle ultérieur exercé par un organe de plein juridiction, c'est-à-dire d'un „tribunal“ dans le sens de la Convention.

La saisine des instances judiciaires pour mettre en valeur un droit subjectif violé ou pour l'accomplissement d'un intérêt qui peut être obtenu uniquement par la voie de la justice n'est pas un aspect du droit de pétition, réglementé par les dispositions constitutionnelles de l'art. 51, a également décidé notre instance constitutionnelle. Tant que le droit de pétition est concrétisé en demandes, plaintes, requêtes et propositions relatives aux solutions à donner à certaines questions personnelles ou de group que ne supposent pas la voie de la justice et auxquelles les autorités ont le devoir de répondre dans les délais et les conditions prévues dans la loi, les recours en justice sont résolus selon de règles particulières, appropriés à la fonction de jugement²¹.

Le recours à la justice est conditionné, généralement, du paiement des frais de jugement. La Cour constitutionnelle a décidé constamment que l'accès libre à la justice ne signifie pas que celui-ci doit être gratuit dans tous les cas, car il est légal et équitable que les justiciables qui tirent un bénéfice direct du fonctionnement de la justice contribuent au couvrement des frais faits par celle-ci. D'autre part, on a considéré que l'équivalent des taux judiciaires de timbre est inclus dans le quantum des frais de

¹⁸ DCC no 641 du 11 novembre 2014, publiée au Monitorul Oficial no 887 du 5 décembre 2014.

¹⁹ DCC no 121 du 9 février 2010, publiée au Monitorul Oficial no 149 du 8 mars 2010, DCC no 956 du 13 novembre 2012, publiée au Monitorul Oficial no 838 du 12 décembre 2012.

²⁰ Arrêt du 23 juin 1981, Le Compte, Van Leuven et De Meyere c. Belgique, Arrêt du 26 avril 1995, Fischer c. Autriche.

²¹ DCC no 175 du 15 avril 2004, publiée au Monitorul Oficial no. 440 du 17 mai 2004.

jugement accordés par le juge, dont paiement revient à la partie déchue de ses prétentions²².

L'introduction du recours préalable ou gracieux, à parcourir avant la saisine de l'instance judiciaire, n'est pas de nature à limiter l'exercice du droit d'accès libre à la justice. Par contre, il représente une modalité simple, rapide et exceptée de la taxe de timbre, par laquelle la personne endommagée dans l'un de ses droits par une autorité publique a la possibilité d'obtenir la reconnaissance du droit réclamé ou de son intérêt légitime directement de l'organe qui a émis l'acte. On réussit ainsi, d'une part, de protéger la personne endommagée et l'administration, et d'autre part, de dégrever les instances judiciaires de contentieux administratif de ces litiges qui peuvent être solutionnés sur la voie administrative, en donnant expression au principe de la célérité²³.

Les parties peuvent se présenter au procès seules, assistées ou représentées. La façon dont agit le mandataire de certaines parties du procès, comme par exemple un syndicat, par le l'introduction de la requête sans consulter les personnes représentées et même par leurs contraindre, ne constituent que des situations de fait qui ne sont pas incluses dans la sphère du droit fondamental prévu dans l'art. 21 de la Constitution²⁴. De même, le fait que dans la sphère des actes qui peuvent être contestés dans le procès pénal n'est pas inclus le réquisitoire aussi, n'est pas de nature à porter atteinte au droit d'accès libre à la justice, autant le réquisitoire constitue même l'acte de la saisine du tribunal²⁵. Aussi, l'établissement pour l'Avocat du peuple de la compétence de saisir l'instance de contentieux administratif est destinée à assurer tant la protection de l'intérêt public, que le respect de l'intérêt privé de la personne physique dont droits, libertés ou intérêts légitimes furent violés, sans contrevenir à l'art. 21 de la Constitution. Et cela parce que l'attribution d'une telle compétence à l'Avocat du peuple par la loi du contentieux administratif, ainsi qu'aux autres autorités également (le préfet, le Ministère public, l'Agence nationale des fonctionnaires publiques), n'exclut pas et ne limite pas le droit de la personne endommagée dans l'un de ses droits ou dans un intérêt légitime par une autorité publique de s'adresser à la justice²⁶.

Enfin, en ce qui concerne le nombre des grades de juridictions ou des voies de recours nécessaire pour satisfaire l'accès libre à la justice, la Cour a statué dans sa jurisprudence constante qu'il ne doit pas être assuré à tous les niveaux, car la compétence et les voies de recours sont établies exclusivement par le législateur, qui peut instituer des règles différentes, dans la considération des situations différentes²⁷. Ainsi, en se référant au caractère atypique de la procédure pour solutionner les requêtes en matière électorale, la Cour constitutionnelle a décidé que l'exclusion des voies extraordinaires de recours en cette matière ne contrevient au principe fondamental du libre accès à la justice, car elle est imposée par la nécessité d'assurer la célérité dans le règlement de tous problèmes liés

²² DCC no 453 du 20 septembre 2005, publiée au Monitorul Oficial no 943 du 21 octobre 2005. DCC no 423 du 21 octobre 2004, publié au Monitorul Oficial no 51 du 14 janvier 2005.

²³ DCC no 220 du 6 mai 2004, publiée au Monitorul Oficial no 539 du 16 juin 2004, DCC no 199 du 13 mai 2003, publiée au Monitorul Oficial no 476 du 3 juillet 2003 et la décision du Plénum no 1 du 8 février 1994, publiée au Monitorul Oficial no 69 du 16 mars 1994.

²⁴ DCC no 511 du 18 novembre 2004, publiée au Monitorul Oficial no 92 du 27 janvier 2005.

²⁵ DCC no 452 du 28 octobre 2004, publiée au Monitorul Oficial no 1.043 du 11 novembre 2004.

²⁶ DCC no 507 du 17 novembre 2004, publiée au Monitorul Oficial no 1154 du 7 décembre 2004.

²⁷ DCC no 436 du 30 mai 2006, publiée au Monitorul Oficial no 541 du 22 juin 2006.

au déroulement des élections, ainsi que par l'intérêt de la stabilité des résultats de celles-ci. L'application dans cette matière des règles de droit commun signifierait, pratiquement, d'empêcher le déroulement des élections ou de mettre sous le signe de l'incertitude un long temps les résultats des élections²⁸.

D'ailleurs, la Cour a souligné à plusieurs fois que les dispositions de l'art. 2 du Protocole no 7 à la Convention pour la sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales garantissent le droit à deux degrés de juridiction *exclusif* en matière pénale, et pas, par exemple, en matière administrative aussi²⁹. D'autre part, selon la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, la Convention ne garantit non plus le droit à la révision d'un procès³⁰.

La Cour constitutionnelle a fait également un examen des dispositions de l'art. 129 de la Constitution, selon lesquelles „les parties concernées et le Ministère Public peuvent exercer les voies de recours contre les décisions judiciaires, dans les conditions fixées par la loi”. Cette règle inclut, à l'opinion de la Cour, deux thèses : la première consacre le droit subjectif de toute partie d'un procès, quel que soit l'objet du procès, ainsi qu'au Ministère public d'exercer les voies de recours contre les arrêts considérés comme illégaux ou non-fondés ; la deuxième thèse prévoit que l'exercice des voies de recours peut être réalisé dans les conditions prescrites par la loi. La première thèse vise le droit substantiel, étant exprimé en effet autrement formulé, le droit fondamental inscrit dans l'art. 21 de la Constitution, relatif à l'accès libre à la justice. La seconde thèse regarde les règles de procédure, qui ne peuvent pas toucher la substance du droit reconnu par la première thèse. Cela étant, la Cour avait constaté que, en ce qui concerne les conditions de l'exercice des voies de recours, le législateur *peut* régler les délais pour les déclarer, la forme et le contenu exigé, l'instance compétente, la procédure de jugement, les solutions à adopter et autres choses pareilles, comme il est prévu à l'art. 126 alinéa 2 de la Constitution, selon lequel „la compétence des instances judiciaires et la procédure de jugement sont prévues seulement par la loi”. Pourtant, cette disposition constitutionnelle *ne signifie que la „loi” pourrait écarter l'exercice d'autres droits ou libertés expressément consacré par la Constitution*³¹.

Toutefois, en instituant les règles d'accès des justiciables à l'exercice des voies de recours, le législateur est tenu de respecter le principe de l'égalité de citoyens devant la loi. Si l'adoption des certaines règles spéciales relatives aux voies de recours n'est pas contraire à ce principe, celles-ci doivent en revanche assurer, comme l'on avait affirmé plus haut, l'égalité juridique des citoyens dans leur utilisation.

Ainsi, rapporté au motif de révision prévu par l'art. 453 alinéa 1a du code de procédure pénale, *i.e.* la découverte des faits ou des circonstances qui n'ont pas été connues lors du procès et qui prouvent le caractère non fondé de l'arrêt prononcé, la Cour a décidé qu'exclure la possibilité d'invoquer ce motif en la défaveur de la personne acquittée crée un traitement discriminatoire pour la partie civile. De plus, la Cour a jugé inconstitutionnelle aussi l'exclusion du procureur dans ce cas, voyant le rôle du celui-ci

²⁸ DCC no 393 du 5 octobre 2004, publiée au Monitorul Oficial no 1071 du 18 novembre 2004.

²⁹ DCC no 1304 du 4 octobre 2011, publiée au Monitorul Oficial no 899 du 19 décembre 2011.

³⁰ Miliarii c. France du 2 juillet 1997, décisions et rapports 90-A, p. 161, 169.

³¹ DCC no 24 du 20 janvier 2016, publiée au Monitorul Oficial no 276 du 12 avril 2016.

de défenseur des intérêts générales de la société et des parties du procès, son action étant dans l'esprit de la légalité³².

3. L'ACCÈS LIBRE À LA JUSTICE, UN DROIT AFFECTÉ AU PRINCIPE DU RAISONNABLE

La Cour constitutionnelle a décidé que le principe inscrit dans l'art. 21 relatif à l'accès libre à la justice vise la possibilité de toute personne de s'adresser directement aux instances judiciaires pour défendre ses droits, ses libertés et ses intérêts légitimes, et qu'aucune loi ne peut pas limiter l'exercice de ce droit. L'existence de n'importe quel obstacle administratif, qui n'a pas une justification objective ou rationnelle et qui pourrait en dernier ressort nier ce droit à la personne intéressée, contrevient aux dispositions de l'art. 21 alinéas (1) - (3) de la Constitution, de l'art. 6 para 1 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, ainsi que de l'art. 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Il est sans doute que dans la réglementation donnée à l'exercice de ce droit le législateur a la possibilité d'imposer certaines conditions de forme, compte tenu de la nature et des exigences de l'administration de la justice, et cela d'autant plus que même la Constitution, dans l'art. 126 alinéa 2 et l'art. 129, prévoit que l'exercice des voies de recours contre les arrêts judiciaires et la procédure de jugement sont établies par la loi. La Cour a considéré que l'établissement par le législateur de certaines limites raisonnables n'empêche pas l'accès libre à la justice, car, comme tout autre droit fondamental, celui-ci aussi a un caractère légitime seulement dans la mesure où il est exercé avec bonne foi, dans le respect des droits et des intérêts également protégés des autres sujets de droit³³. Le législateur a ainsi la liberté d'établir les cas et les conditions dans lesquelles les parties intéressées et le Ministère public peuvent exercer les voies de recours. D'ailleurs, dans la décision du Plénum no 1 du 8 février 1994 encore, la Cour a décidé que le libre accès à la justice signifie le fait que toute personne peut s'adresser aux instances judiciaires pour la protection de ses droits, de ses libertés et des intérêts légitimes, et non pas le fait que ce droit ne peut pas être soumis à aucun conditionnement, autant qu'elle n'est pas touchée la substance du droit³⁴.

L'instance constitutionnelle a souligné plusieurs fois que l'adoption des règles de procédure, y inclus pour l'exercice des voies de recours, est dans la compétence exclusive du législateur, selon l'art.126 alinéa 2 et l'art.129 de la Constitution³⁵.

Toutefois, la liberté du législateur d'établir les conditions pour exercer les voies de recours et la procédure de jugement n'est pas absolue, les limites de la liberté de réglementation étant déterminées dans ces cas aussi par l'obligation de respecter les normes et les principes relatifs aux droits et libertés fondamentales, ainsi que les autres principes consacrés par la loi fondamentale et par les actes juridiques internationaux auxquels la Roumanie est partie. La Cour constitutionnelle a précisé d'une façon

³² DCC no 2 du 17 janvier 2017, publiée au Monitorul oficial no 324 du 5 mai 2017.

³³ DCC no 56 du 17 février 2004, publiée au Monitorul oficial no 215 du 11 mars 2004.

³⁴ DCC no 99 du 22 février 2005, publiée au Monitorul oficial no 345 du 25 avril 2005.

³⁵ DCC no 482 du 10 mai 2012, publiée au Monitorul oficial no 451 din 5 iulie 2012, DCC no 460 du 28 octobre 2004, publiée au Monitorul oficial no 1153 du 7 décembre 2004.

constante que ces conditionnements ne peuvent pas toucher la substance du droit ou de le priver de l'effectivité.

Ainsi, il fut considéré comme ayant un formalisme inacceptable de rigide, de nature à affecter sérieusement l'exercice du recours et de limiter injustement l'accès libre à la justice, et par conséquent inconstitutionnelle, la sanction avec la nullité absolue du recours enregistré à une autre instance que celle dont la décision a été contestée. La sanction parue aux juges constitutionnels d'autant plus injustifiée que l'erreur d'enregistrer le recours à une autre instance compétente est imputable non seulement au requérant, mais également au magistrat ou au fonctionnaire qui le reçoit, bien qu'il a la possibilité de guider la personne dans le sens prévu par la loi.

Également, la sanction avec la nullité absolue de l'omission de préciser dans la requête de recours le nom, le domicile ou la résidence des parties ou, pour les personnes morales, leur nom et leur siège, ainsi que, selon le cas, le numéro d'enregistrement dans le registre de commerce ou des personnes morales, le code unique d'enregistrement et le compte bancaire fut jugée comme formaliste et exagérée, et donc inconstitutionnelle³⁶.

Le recours étant le dernier niveau de juridiction dans lequel la parties du litige peuvent défendre leurs droits subjectifs, l'établissement d'une sanction avec la nullité absolue parce qu'on a méconnu les exigences ci-dessus énumérées priverait la personne, sans une justification raisonnable, de la possibilité que lui soient examinées, par la voie du recours, le bien fondé de ses affirmations relatives à la modalité erronée, voire abusive, dans laquelle son procès fut résolu par la décision contestée³⁷.

Il existe un obstacle administratif, qui n'a pas une justification objective et raisonnable et qui pourrait finalement nier le libre accès à la justice d'une personne, aussi dans le cas où il est prévu l'obligation d'enregistrer la contestation du procès-verbal à l'organe qui a constaté la contravention, comme condition d'accès à la justice. La Cour constitutionnelle a considéré qu'une telle solution législative donnerait lieu à des abus de la part des agents des organes administratifs, ce qui, finalement, même s'il engageait la responsabilité pénale ou disciplinaire des ceux-ci, mènerait difficile, voire impossible l'accès libre du plaignant à la justice³⁸.

D'autre part, une fois qu'une voie de recours est règlementée, le fait de paralyser le droit des certaines parties du même procès pénal d'exercer cette voie constituerait une limitation de l'accès libre à la justice, telle que la possibilité de la partie civile ou la partie civilement responsable d'attaquer à l'instance supérieure, un arrêt qu'elle considère erroné, sous aspects civiles seulement et pas sous aspects pénaux³⁹.

L'imposition par loi de certaines exigences, telles que l'établissement de délais ou taxes, pour que le requérant valorise son droit subjectif, même si celles-ci représentent des limitations de l'accès libre à la justice, a une justification solide et certaine du point de vue de la finalité poursuivie, qui consiste dans la limitation de l'état d'ambiguïté dans

³⁶ DCC no 176 du 24 mars 2005, publiée au Monitorul Oficial no 356 du 27 avril 2005.

³⁷ DCC no 737 du 24 juin 2008, publiée au Monitorul Oficial no 562 du 25 juillet 2008. La Cour invoque parfois dans ce sens la jurisprudence de la C.E.D.H. aussi, voire les affaires Saez Maeso c/a Espagne de 2004, Airey c/a Irlande de 1979 et Artico c/a Italie de 1980.

³⁸ DCC no 347 du 3 avril 2007, publiée au Monitorul Oficial no 307 du 9 mai 2007 et DCC no 953 du 19 décembre 2006, publiée au Monitorul Oficial no 53 du 23 janvier 2007, DCC no 569 du 15 mai 2008, publiée au Monitorul Oficial no 537 du 16 juillet 2008.

³⁹ DCC no 482 du 9 novembre 2004, publiée au Monitorul Oficial no 1200 du 15 décembre 2004.

le déroulement des rapports juridiques et dans la réduction des possibilités d'exercice abusif dudit droit. On assure ainsi le climat d'ordre, nécessaire pour mettre en valeur les droits propres, dans le respect tant des intérêts généraux, que des droits et intérêts légitimes des autres titulaires, auxquels l'État est aussi obligé de les protéger. Suivant ce raisonnement, la Cour constitutionnelle avait décidé, dans un premier temps, qu'aussi la contestation à l'exécution constitue une voie d'accès à la justice, et la conditionner du paiement d'une caution représente une mesure d'assurer la célérité de la procédure et de décourager l'abus de droit, admissible et raisonnable, et donc conforme à l'art. 21 de la Constitution⁴⁰.

Ultérieurement, la Cour a nuancé sa position et a modifié sa jurisprudence, constatant que dans la pratique l'obligation de payer la caution, comme condition d'accès à la voie de recours de la contestation à l'exécution, s'est avérée être un obstacle plusieurs fois insurmontable, parce que, selon la loi, une telle voie de recours est ouverte à toute personne lésée dans ses droits et intérêts légitimes.

Dans sa liberté de légiférer, le législateur doit être préoccupé que les exigences prévues soient suffisamment raisonnables pour ne pas entraîner, dans la considération de prévenir des éventuels abus, une limitation excessive de l'exercice du droit, de nature à mettre incertaine son existence même. Prévoir une voie de recours comme modalité d'accès à la justice implique nécessairement d'assurer la possibilité de l'utiliser pour tous ceux qui ont un droit, un intérêt légitime, capacité et qualité processuelles. Or, ajouter une condition supplémentaire à ceux-ci, dont non-accomplissement a la signification drastique d'une vraie fin de non-recevoir du recours, constitue une limitation du droit à l'accès libre à la justice, contrevenant ainsi aux dispositions de l'art. 21 de la Constitution⁴¹.

Un obstacle sur la voie d'un accès libre à la justice était trouvé aussi dans la disposition générique d'un délai limite dans lequel un acte administratif unilatéral peut être attaqué (pas plus de 6 mois comptés du jour qu'il fut émis⁴²), sans faire la différence si la personne endommagée est elle-même le destinataire de l'acte ou a la qualité de tierce par rapport à celui-ci. Or, l'acte administratif unilatéral à caractère individuel n'est pas opposable aux tierces, n'étant soumis à aucune forme de publicité, ce qui fait que les tierces n'ont pas la possibilité réelle de connaître son existence de la date de son émission. Cet acte est communiqué uniquement à son destinataire. Cela étant, considère la Cour, les tierces – personnes endommagées dans l'un de leurs droits ou intérêts légitimes – se trouvent dans l'impossibilité objective de connaître l'existence d'un acte administratif adressé à un autre sujet de droit, étant évident que l'accès à l'instance de cette catégorie de personnes est pratiquement bloqué: l'instance rejettera la requête comme tardive formulée, dans les conditions où le requérant a pris connaissance de l'existence de l'acte ultérieurement à la prescription du délai de 6 mois⁴³.

⁴⁰ DCC no 419 du 11 novembre 2003, publiée au Monitorul Oficial no 861 du 4 décembre 2003 et DCC no 276/2003, publiée au Monitorul Oficial no 556 du 1^{er} août 2003.

⁴¹ DCC no 40 du 29 janvier 2004, publiée au Monitorul Oficial no 229 du 16 mars 2004.

⁴² L'art. 7 alinéa 7 de la loi no 554/2004.

⁴³ DCC no 797 du 27 septembre 2007, publiée au Monitorul Oficial no 707 du 19 octobre 2007 et DCC no 189 du 2 mars 2006, publiée au Monitorul Oficial no 307 du 5 avril 2006. La Cour constitutionnelle a invoqué dans les considérants de sa décision la jurisprudence de la Cour de Strasbourg aussi, dans l'affaire Prince Hans-Adam II de Lichtenstein c. Allemagne de 2001.

Par conséquent, dans la conception de la Cour constitutionnelle, le principe de l'accès libre à la justice implique, parmi d'autre, l'adoption par le législateur de certaines règles claires de procédure, dans lesquelles soit inscrits avec précision les conditions et les délais dans lesquels les justiciables peuvent exercer leurs droits processuels, y compris ceux relatifs aux voies de recours contre les jugements prononcés par les instances judiciaires. Cette nécessité n'est pas satisfaite dans le cas où la loi dispose que l'arrêt prononcé en première instance par l'instance de contentieux administratif pourrait être attaqué en recours, dans un délai de 15 jours comptés de sa prononciation ou communication, sans préciser dans quelles conditions et pour quelle partie du procès ce délai est rapporté à l'un des deux moments processuels (l'art. 20 alinéa 1 de la loi no 554/2004, contesté devant les juges constitutionnels). Dans une telle situation, les parties n'ont pas un repère sûr du délai dans lequel elles peuvent attaquer en recours l'arrêt prononcé par l'instance de contentieux administratif en première instance, ce qui fait que leur accès à la justice par la voie de l'exercice du recours prévu par la loi soit incertain et aléatoire, c'est-à-dire limité⁴⁴.

Après un demi-siècle de régime totalitaire communiste, dans lequel l'indépendance de la justice et les droits fondamentaux les plus élémentaires ont été méprisés d'une manière grossière et évidente, la Cour constitutionnelle a été créée dans le but de garantir que les nouvelles dispositions constitutionnelles adoptées après la Révolution de Décembre 1989, notamment celles qui proclament toute une série de droits fondamentaux dont l'accès libre à la justice prend sa place, trouveront enfin le respect approprié. Par toute son activité, par les décisions prononcées, la Cour fait une œuvre juridique créatrice et en même temps une éducation civique nécessaire.

REFERENCES

- Genoveva Vrabie, V., 1999. *Drept constituțional și instituții politice*. 5ème éd. éd. Iasi: Cugetarea.
- Valea, D. C., 2018. "Some considerations regarding the powers of the president of Romania considered in terms of the jurisdiction of the constitutional court. *Curentul Juridic*, Issue 3, pp. 27-36.
- Chiriac, L., 2016. Quod erat demonstrandum - about the responsibility and legal liability of the magistrates - de la responsabilitate et de l'engagement juridique des magistrats. *Curentul Juridic*, Issue 2, pp. 63-74.
- Chiriac, L. & Truța, R. S., 2017. Sur l'indépendance des juges et leur soumission seulement devant la loi en Roumanie en vue des propositions de modification de la loi no. 303/2004 sur le statut des juges et des procureurs et la loi no. 304/2004 sur l'organisation judiciaire. *Curentul Juridic*, Issue 4, pp. 52-65.
- Blaj, S. B., 2019. *Principii ale contenciosului administrativ izvorate din jurisprudenta CJUE*. Timișoara, s.n.
- Coman, R. M., 2017. *Efectele jurisprudentei Curtii de la Strasbourg asupra procesului penal roman*. București: Universul Juridic.

⁴⁴ DCC no 189 du 2 mars 2006, publiée au Monitorul Oficial no 307 du 5 avril 2006. On a invoqué aussi la jurisprudence C.E.D.H., les affaires Rotaru c. Roumanie de 2000 et Sunday Times c. Royaume Uni de 1979.

- Anon., s.d. *docplayer.fr*. [En ligne] Available at: <http://docplayer.fr/2290855-Laboratoire-de-theorie-du-droit-ea-892-centre-de-recherche-en-matiere-penale-ea-32-41.html>
- Tănăsescu , S. E., 2004. Art. 21 Accesul liber la justiție. Dans: *Constituția României revizuită-comentarii și explicații*. București: All Beck, p. 34.
- Deleanu, I., 2006. *Instituții și proceduri constituționale – în dreptul român și în dreptul comparat*. București: C.H.Beck.
- HÄBERLE, P., 2004. *L'État constitutionnel*. Paris-Aix-Marseille: Economica-PUAM.
- Drăganu, T., 1998. *Drept constituțional și instituții politice*. București: Lumina Lex.
-
-
-