

I. PAPERS **Public Law**

L'accès Libre à la Justice, Droit Fondamental Garanti par la Cour Constitutionnelle Roumaine

Professeur d'Université Mircea CRISTE
L'Université d'Ouest de Timisoara
mirceacriste@yahoo.com

Abstract: The Romanian Constitutional Court has the competence to control the laws as well on the way of a control a priori, as on the way of a control a posteriori. This last one is exercised on the way of a prejudicial question, raised in occasion of a common litigation and to the exclusion of a popular action. The free access to the justice (article 21 of the Romanian Constitution), represents one of the fundamental rights about 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, for that it regards the notion of reasonable, the judgment fees, the trial deadlines, the right to the action and to the appeal or the administrative jurisdictions.

Keywords: constitutional review, fundamental rights, access to justice, right to the appeal

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.

Il est évident l'influence de la Convention européenne des droits de l'homme dans la rédaction de cet article, Convention qui prévoit 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. 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 titre¹, dans les conditions où il existe l'art. 20 de la Constitution, 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.O.), mais par sa mention explicite on a voulu mettre en évidence son importance dans un État de droit, tel que la Roumanie se proclame dans sa loi fondamentale (art. 1/3). Au moment où la Roumanie s'est donné 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 spécialisée². Pour cette raison, l'une des institutions fondamentales et essentielles de la nouvelle démocratie, qui serait mentionnée au début de notre étude, 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.

1. La Cour constitutionnelle, interprète des dispositions constitutionnelles

Imaginée au départ, dans les *Thèses pour l'élaboration du projet de Constitution de la Roumanie*, comme une copie du Conseil constitutionnel français, l'instance roumaine de contentieux constitutionnel a évolué vers l'exemple donné par les cours allemande, espagnole et italienne³. Ainsi, composé de 9 juges avec un mandat non-renouvelable de 9 ans qui prend fin chaque 3 ans pour un tiers des juges, les compétences de la Cour étaient élargies d'un contrôle uniquement *a priori* de constitutionnalité, à un contrôle *a posteriori* également. Si en ce qui concerne le premier type de contrôle, par rapport aux actes contrôlés, le droit de saisine et la procédure, la semblance avec le modèle français est assez évidente, le contrôle *a posteriori* est initié sur la voie d'une question préjudicielle⁴.

¹ Tănăsescu, Elena Simina, „Art. 21 - Accesul liber la justiție”, in Constantinescu, Mihai, Iorgovan, Antonie, Muraru, Ioan, Tănăsescu, Elena Simina, *Constituția României revizuită - comentarii și explicații*, Bucarest, All Beck, 2004, p. 34.

² Voir Vrabie, Genoveva, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. 1, 5^{ème} éd., Iassy, Cugetarea, 1999, p. 377 et suiv.

³ Voir Criste, Mircea, *Controlul constituționalității legilor în România*, Bucarest, Lumina Lex, 2002.

⁴ Dans le cours édité par la cathédre de droit public interne de la Faculté de droit d'Aix-en-Provence, on met en évidence la tendance générale „de qualifier <<d'exception>>, parfois <<d'exception à l'européenne>>, ce qui est en réalité une question préjudicielle. En effet, comme l'a bien montré Th. Renoux (RFDC no 4-1990, p. 651), il y a exception d'inconstitutionnalité lorsque la question de constitutionnalité est soulevée devant le juge ordinaire à l'occasion d'un procès civil, administratif, commercial ou autre, *et tranchée par lui-même*; tandis que si le juge ordinaire est obligé de renvoyer la question de constitutionnalité au juge constitutionnel, il s'agit d'une <<question préjudicielle>>. Ceci est conforme aux données du droit procédural général.” (Favoreu, Louis (coordonateur), *Droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2^{ème} éd., 1999, p. 255).

La saisine de la Cour constitutionnelle, en vue d'un contrôle *antérieur* des lois, a pour auteurs les autorités politiques qui, d'une manière générale, sont dotées avec ce droit dans les pays qui connaissent un contrôle centralisé: le Président de la Roumanie, les présidents des deux Chambres parlementaires, le Gouvernement, un nombre de 50 députés ou 25 sénateurs, la Haute Cour de cassation et justice et, à la suite de la révision constitutionnelle de 2003, l'Avocat du peuple (l'ombudsman roumain). Le contrôle des Règlements des Chambres est fait sur saisine du président de l'une des deux Chambres, d'un group parlementaire ou d'un nombre de 50 députés au moins ou de 25 sénateurs au moins, tant que le contrôle des traités ou des autres accords internationaux, et réalisé sur saisine du président de l'une des deux Chambres, de 50 députés au moins ou de 25 sénateurs au moins. Quant au contrôle de la constitutionnalité d'un parti politique, le droit de saisine est donné au Gouvernement et aux présidents des deux Chambres (suite à une décision adoptée à la voix de la majorité des parlementaires).

Dans le contrôle *postérieur*, la Cour est saisie directement par l'instance devant laquelle la question d'inconstitutionnalité fut invoquée ou par l'Avocat du peuple¹. Le renvoi est fait par un jugement avant dire droit qui inclura les arguments des parties du procès et de l'instance. Le juge du fond, même si il a à exprimer son opinion sur la question préjudicielle soulevée devant lui, il n'examine pas le bien-fondé de la requête, mais il est obligé de renvoyer la question à la Cour constitutionnelle. Si la question est toutefois inadmissible, parce que la solution dans le procès n'est pas liée à la solution donnée à la question préjudicielle, ou parce que la question fut soulevée par une personne qui n'est pas partie dans le procès, ou parce que la disposition critiquée a été déjà déclarée inconstitutionnelle par la Cour, ou parce que la question vise un acte normatif autre qu'une loi ou ordonnance ou celle-ci n'est plus en vigueur, le juge peut refuser de saisir l'instance constitutionnelle².

La voie du contrôle de constitutionnalité par l'intermédiaire d'une question préjudicielle représente sans doute la façon la plus efficiente de protection des droits fondamentaux énoncés par la Constitution, car il s'agit d'une modalité d'action directe. Ainsi s'explique pourquoi cette forme de contrôle fut consacrée dans des pays qui sont passés par des périodes de régime totalitaire (l'Allemagne, l'Italie, le Portugal, l'Espagne, les pays de l'ex-camp communiste)³.

¹ Suite à la révision constitutionnelle de 2003, la sphère des compétences de la Cour constitutionnelle roumaine fut élargie considérablement, parmi d'autres étant prévu que l'exception de l'inconstitutionnalité des lois et d'ordonnances peut être soulevée aussi directement par l'Avocat du peuple (art 144 lit. d).

² Voir Muraru, Ioan, Vladioiu, Nasty Marian, Muraru, Andrei, Barbu, Silviu Gabriel, *Contencios constitutional*, Bucarest, Hamangiu, 2009, p. 116 et suiv.

³ Le professeur Danisor fait la remarque suivante: „La protection des droits et des libertés fondamentales est tellement liée à la justice constitutionnelle dans la conscience publique des nos jours qu'on oublie que parfois cette justice n'a pas pour fonction une telle protection, que, en plus, le modèle concentré de contrôle de constitutionnalité, imaginé par H. Kelsen, ne se proposait pas au début une

Toute une série de questions préjudicielles renvoient 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, bien qu'il doit 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 la quelle il correspond l'obligation pour l'État de dérouler une activité juridictionnelle”².

2. L'accès libre à la justice, un droit affecté au principe de l'équité

Nous sommes ici dans la présence d'une condition *sine qua non*, car on ne peut que constater, à côté du professeur Deleanu, que „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”³. Un premier exemple de la liaison qu'elle existe 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 C.E.D.O.⁴, 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

protection des droits et des libertés, au moins pas une immédiate, mais seulement un garantie de l'hierarchie normative et de la répartition des compétences” (Danişor, Dan Claudiu, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. 1, Bucarest, C.H. Beck, 2007, p. 701). Voir aussi Selejan-Gutan, Bianca, *Drept constituțional și instituții politice*, 2^{ème} éd., Bucarest, Hamangiu, 2008, p. 131.

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 Drăganu, Tudor, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. 1, Bucarest, Lumina Lex, 1998, p. 171.

³ Deleanu, Ion, *Instituții și proceduri constituționale – în dreptul român și în dreptul comparat*, Bucarest, C. H. Beck, 2006, p. 552.

⁴ Les affaires *Aydın c/a Turquie* de 1997 et *Čonka c/a Belgique* de 2002.

pratique de leur application.

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, valeur 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*¹.

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 jugement².

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 dans tous les cas gratuit, car il est légal et équitable que les justiciables qui tirent un bénéfice direct du fonctionnement de la justice contribuent au couvremment 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 jugement accordés par le juge, dont paiement revient à la partie déchuée de ses prétentions³.

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

¹ DCC no 62 du 18 janvier 2007 relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'art. I pt. 56 de la loi no 278/2006 pour la révision du code pénal, ainsi que pour la révision des autres lois, M. O. no 104 du 12 février 2007.

² DCC no 175 du 15 avril 2004 relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'art. 28 de la loi no. 54/2003, M. O. no. 440 du 17 mai 2004.

³ DCC no 453 du 20 septembre 2005 relative à l'exception d'inconstitutionnalité de la loi no 146/1997 sur les taux judiciaires de timbre, M. O. no 943 du 21 octobre 2005. DCC no 423 du 21 octobre 2004 relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de la loi no 146/1997 sur les taux judiciaires de timbre, M. O. no 51 du 14 janvier 2005.

peuvent être solutionnés sur la voie administrative, en donnant expression au principe de la célérité¹.

Les parties peuvent se présenter au procès seuls, 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 contraigne, ne constituent que des situations de fait qui ne sont pas incluses dans la sphère du droit fondamental promu dans l'art. 21 de la Constitution². De même, le fait que dans la sphère des actes qui peuvent être contestés par une partie selon l'art. 278/1 du code de procédure pénale 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 tribunal³. 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 (préfet, 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 justice⁴.

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 différentes⁵. 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 au déroulement des élections,

¹ DCC no 220 du 6 mai 2004 relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'art. 5 alinéas 1 et 5 de la loi du contentieux administratif no 29/1990, modifiée et révisée, M. O. no 539 du 16 juin 2004, DCC no 199 du 13 mai 2003, M. O. no 476 du 3 juillet 2003 et la décision du Plénum no 1 du 8 février 1994, M. O. no 69 du 16 mars 1994.

² DCC no 511 du 18 novembre 2004 relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'art. 28 de la loi des syndicats no 54/2003, M. O. no 92 du 27 janvier 2005.

³ DCC no 452 du 28 octobre 2004 relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'art. 278¹ alinéa 1 du code de procédure pénale, M. O. no 1.043 du 11 novembre 2004.

⁴ DCC no 507 du 17 novembre 2004 sur la saisine d'inconstitutionnalité des dispositions de l'art. 1 alinéa (3), de l'art. 7 alinéa (5), de l'art. 11 alinéa (3), de l'art. 13 alinéa (2) et de l'art. 28 alinéa (2) de la loi du contentieux administratif, M. O. nr. 1.154 du 7 décembre 2004.

⁵ DCC no 436 du 30 mai 2006 relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'art. 402 du code de procédure civile, M. O. no 541 du 22 juin 2006.

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 élections¹.

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 intéressé, contrevient aux dispositions de l'art. 21 alinéas (1) - (3) de la Constitution, de l'art. 6 paragraphe 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 droit². 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 des ses droits, des 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 droit³.

¹ DCC no 393 du 5 octobre 2004 relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'art. 117 alinéa (2) de la loi no 67/2004 pour l'élection des autorités de l'administration publique locale, M. O. nr. 1.071 du 18 novembre 2004.

² DCC no 56 du 17 février 2004 relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'art. 384¹ alinéa 2, de l'art. 403 alinéa 1, de l'art. 449, de l'art. 516 pt. 8, de l'art. 518 - 522 et de l'art. 581 alinéa 1 du code de procédure civile, M. O. no 215 du 11 mars 2004.

³ DCC no 99 du 22 février 2005 relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'art. 21 alinéa (5) de la loi no 10/2001 sur le régime juridique des certains immeubles, M. O. no 345 du 25

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 constante que ces conditionnement 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 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.

Aussi formaliste et exagérée, et donc inconstitutionnelle, fut jugée 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 bancaire¹.

Le recours étant dans la conception du code de procédure civile 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 contestée².

Il s'agit d'un empêchement administratif, qui n'a pas une justification objective ou rationnelle et qui pourrait finalement nier le libre accès à la justice d'une personne, dans le cas aussi où on prévoit l'obligation de déposer la plainte contre le procès-verbal de contravention à l'organe auquel il appartient l'agent qui a constaté la contravention, et cela comme une condition d'accès à la justice. La Cour constitutionnelle a considéré qu'une telle solution législative donnerait lieu à des

avril 2005.

¹ DCC no 176 du 24 mars 2005 relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'art. 302¹ alinéa 1 lit. a) du code de procédure civile, M. O. no 356 du 27 avril 2005.

² DCC no 737 du 24 juin 2008 relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'art. 302 du code de procédure civile, M. O. 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.

abus commis par des agents des organes administratifs, ce qui conduirait en dernier ressort à la responsabilité pénale ou disciplinaire de ceux-ci et ferait difficile l'accès à la justice du contestateur¹.

Dans le même sens, la Cour a constaté qu'il existe aussi une violation de l'accès libre à la justice et du droit à un procès équitable et résolu dans un délai raisonnable dans le cas où elle est instituée l'obligation de la partie qui conteste les décisions du Conseil national pour la solution des contestations² de s'adresser uniquement à cet organe sous sanction de la nullité. Et cela, même si le Conseil a l'obligation d'envoyer le dossier à l'instance compétente, car la Cour considère que la plainte adressée au Conseil pourrait être envoyée à l'instance avec un retard ou de n'être plus envoyée³. Et cela parce que l'obligation de déposer la plainte uniquement au Conseil, comme une condition d'accès à la justice, ne peut pas être justifié d'une façon objective et raisonnable⁴.

D'autre part, si elle est prévue une voie de recours, limiter le droit de certaines parties du même procès pénal d'exercer les voies légales de recours constituerait une violation de l'accès libre à la justice, comme serait le droit de la partie civile et de la partie civilement responsable d'attaquer devant une instance supérieure l'arrêt qu'elle considère erroné, seulement dans la partie civile et pas dans celle pénale⁵.

L'introduction par la loi de certaines exigences (les délais ou le paiement des taxes) pour que le titulaire d'un droit subjectif le valorise, même si elles représentent des limitations apportées à l'accès libre à la justice, a une justification solide et indiscutable du point de vue de la finalité suivie: la limitation dans le temps de la situation d'incertitude dans le déroulement des rapports juridiques et dans la limitation des possibilités d'exercer d'une façon abusive ledit droit. Dans ce sens, la Cour constitutionnelle a décidé, dans un premier temps, que la contestation sur l'exécution aussi par exemple, 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 découragement de l'abus de droit, admissible et raisonnable⁶.

Mais ultérieurement, la Cour a nuancé sa position et a modifié sa

¹ DCC no 347 du 3 avril 2007 relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'art. 118 alinéas (1), (2) și (5) de l'Ordonnance d'urgence du Gouvernement no 195/2002 sur la circulation sur les voies publiques, M. O. no 307 du 9 mai 2007 et DCC no 953 du 19 décembre 2006, M. O. no 53 du 23 janvier 2007.

² Réglementé par l'Ordonnance d'urgence du Gouvernement no 34/2006.

³ D'ailleurs, il n'est pas prévu aucune sanction si cette obligation est ignorée.

⁴ DCC no 569 du 15 mai 2008 relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'art. 281 de l'Ordonnance d'urgence no 34/2006 sur l'attribution des contrats d'acquisition publique, M. O. no 537 du 16 juillet 2008.

⁵ DCC no 482 du 9 novembre 2004 relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'art. 362 alinéa 1 lit. d) du code de procédure pénale, M. O. nr. 1.200 du 15 décembre 2004.

⁶ DCC no 419 du 11 novembre 2003 relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'art. 127 de l'Ordonnance du Gouvernement no 61/2002 sur les créances budgétaires, republiée, adoptée avec des modifications par la loi no 79/2003, M. O. nr. 861 du 4 décembre 2003 et DCC nr. 276/2003, M. O. no 556 du 1^{er} août 2003.

jurisprudence, constatant qu'en pratique l'obligation de payer une caution, comme condition d'accès à la contestation sur l'exécution, s'est révélée d'être un obstacle maintes fois insurmontable, d'autant plus difficile de qualifier comme raisonnable que, selon la loi, une telle voie de recours est ouverte à toute personne lésée dans ses droits et ses intérêts légitimes.

Dans sa liberté de légiférer, le législateur doit être préoccupé que les exigences instituées soit suffisamment raisonnables pour n'entraîner pas, dans la considération de prévenir des éventuels abus, une limitation excessive de l'exercice du droit, qui pourrait mettre en question son existence même. L'institution d'une voie de recours comme modalité d'accès à la justice implique nécessairement l'assurance de la possibilité de l'utiliser pour tous ceux qui ont un droit, un intérêt légitime, capacité et qualité processuelle. Or, l'addition à ceux-là d'une condition supplémentaire, dont non-accomplissement aurait la signification d'un véritable fin de non recevoir du recours, constitue une limitation de l'accès libre à la justice, contrevenant ainsi aux dispositions de l'art. 21 de la Constitution¹.

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 émis²), 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 mois³.

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 leur droits

¹ DCC no40 du 29 janvier 2004 relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'art. 164 alinéas (1), (2) et (3) de l'Ordonnance du Gouvernement no 92/2003 sur le code de procédure fiscale, M. O. nr. 229 du 16 mars 2004.

² L'art. 7 alinéa (7) de la loi no 554/2004.

³ DCC no 797 du 27 septembre 2007 relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'art. 7 alinéas (3) et (7) de la loi sur le contentieux administratif no 554/2004, M. O. no 707 du 19 octobre 2007 et DCC no 189 du 2 mars 2006, M. O. 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/a Allemagne* de 2001.

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 peut 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, cet-à-dire limité¹.

4. Conclusions

Après un demi-siècle de régime totalitaire communiste, dans lequel l'indépendance de la justice, les droits fondamentaux les plus élémentaires ont été méprisés d'une manière grossière et évidente, la Cour constitutionnelle a été créée dans le but précis de garantir que les nouvelles dispositions constitutionnelles adoptées après la Révolution du 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.

5. Références

- Constantinescu, Mihai; Iorgovan, Antonie; Muraru, Ioan; Tanasescu, Elena Simina (2004). *Constituția României revizuită - comentarii și explicații*, Bucarest: All Beck.
- Criste, Mircea (2002). *Controlul constituționalității legilor în România*. Bucarest: Lumina Lex.
- Dănișor, Dan Claudiu (2007). *Drept constituțional și instituții politice*. vol. 1, Bucarest: C.H. Beck.
- Deleanu, Ion (2006). *Instituții și proceduri constituționale – în dreptul român și în dreptul comparat*. Bucarest: C. H. Beck.
- Drăganu, Tudor (1998). *Drept constituțional și instituții politice*. vol. 1, Bucarest: Lumina Lex.
- Favoreu, Louis (coordonateur). (1999). *Droit constitutionnel*. Paris: Dalloz, 2^{ème} éd.
- Muraru, Ioan; Vlădoiu, Nasty Marian; Muraru, Andrei; Barbu, Silviu Gabriel (2009). *Contencios constituțional*. Bucarest: Hamangiu.
- Selejan-Gutan, Bianca (2008). *Drept constituțional și instituții politice*, 2^{ème} éd., Bucarest: Hamangiu.
- Vrabie, Genoveva (1999). *Drept constituțional și instituții politice*, vol. 1, 5^{ème} éd., Iasi: Cugetarea.

¹ DCC no 189 du 2 mars 2006 relative à l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'art. 20 alinéa (1) de la loi du contentieux administratif no 554/2004, M. O. no 307 du 5 avril 2006. On a invoqué aussi la jurisprudence C.E.D.H., les affaires *Rotaru c/a Roumanie* de 2000 et *Sunday Times c/a Royaume Uni* de 1979.