



Law no. 202/2010 and its Impact on the Length of the Proceedings¹

Roxana RIZOIU²

Abstract: Objectives: The present paper deals with the question of the length of the judicial proceedings and the impact that Law no. 202/2010 may have. **Prior Work:** It is conceived as a follow-up to the prior works on the influence of the case-law of the European Court on Human Rights, which established in a very clear way the obligation of the Romanian State in this field. **Implication and value:** The study underlines the various implications on civil and on criminal procedures, by way of foreseeing the way the judiciary could implement it. **Result:** The study reaches the conclusion that a new speeding remedy should be adopted.

Keywords: length of the proceedings; civil procedure; criminal procedure

La loi no. 202/2010, dite “la loi de la petite reforme” (ci-après nommée «La loi») a pour but, indiqué clairement dans son titre et reconnu dans toutes les discussions officielles contemporaines à son entrée en vigueur, «l’accélération des procédures judiciaires». Tel que mentionné dans l’exposé de la loi, «parmi les dysfonctionnalités majeures de la justice de Roumanie, le manque de célérité des procédures judiciaires est durement critiqué. Car les procédures judiciaires s’avèrent souvent difficiles, formalistes, coûteuses et de longue durée, on s’est rendu compte que l’efficacité de l’administration de la justice réside, d’une manière importante, dans la célérité avec laquelle les droits et les obligations octroyés par le biais des arrêts de justice entrent dans le circuit juridique, en assurant ainsi la stabilité des rapports juridiques en cause. Par la reforme des codes de procédure (...) on a poursuivi, en tant que objectif essentiel, la création dans la matière des procédures judiciaires, d’un cadre législatif moderne qui répondra pleinement aux impératifs d’une justice moderne, adaptée aux atteintes sociales, ainsi qu’à la nécessité de l’amélioration de la qualité de ce service public. Mais, en tenant

¹ Le programme IDEI Projets de recherche exploratoires, Code Projet ID_1982.

² Trainer, National Institute for the Magistracy, Bucharest, 53, Regina Elisabeta Boulevard, Romania, tel. 0213102110. Corresponding author: rrizoiu@gmail.com.

compte du temps préconisé pour l'entrée en vigueur des nouveaux codes de procédure (le 1^{er} octobre 2011), l'institution de nouvelles règles procédurales à effet immédiat s'impose, (règles) de nature à rendre efficace les procédures judiciaires et la célérité des procédures judiciaires».

En d'autres mots, la présente loi propose des solutions intermédiaires, qui seront appliquées jusqu' à la vraie et entière réforme des procédures, qui aura lieu au moment de l'entrée en vigueur des Codes. Tenant compte de la rapidité avec laquelle le processus législatif se déroule, on peut déjà prévoir que le délai imparti pour l'entrée en vigueur des codes de procédure civile et pénale ne sera pas respecté, de sorte que la Loi no. 202/2010 mérite un intérêt supplémentaire. Une fois de plus, «c'est le provisoire qui dure».

La présente analyse regarde seulement les moyens proposés par la Loi no. 202/2010, qui traitent certaines causes évidentes des durées excessives des procédures en Roumanie, qu'il s'agirait des procédures en matière civile ou pénale. Ces moyens peuvent être utilisés pendant le jugement de l'affaire et ne doivent pas être considérés ni un moyen en accélération, ni un remède au sens de l'article 13 de la Convention pour la sauvegarde des droits et des libertés fondamentales (ci-après «la Convention»).

Le besoin d'adopter des mesures destinées à accélérer les procédures a été mis en évidence, entre autres, par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qui a condamné la Roumanie dans plusieurs affaires, parmi autres, *Abramiuc c. Roumanie*¹. Les condamnations ont visé des aspects très variés, certains d'entre eux étant pris en ligne de compte par la présente loi.

Les mesures destinées à éliminer certaines causes fréquentes des retards ont été groupées selon la matière civile et la matière pénale. Leur efficacité doit être vérifiée après un certain délai et des ajustements pourraient être prévus dans les nouveaux codes de procédures civile et pénale.

Dans la matière civile, le Code de procédure civile et le Code de la famille sont modifiés par la présente Loi pour assurer des procédures plus simples et, par conséquent, plus courtes, par le biais des mesures suivantes qui traitent surtout les voies d'attaques, la procédure concernant les demandes de transfert des affaires (*strămutări*), les mesures prises par l'instance judiciaire en début de la procédure, la notification, la médiation, la cassation avec renvoi et les mesures en cas d'exécution forcée.

¹ Affaire *Abramiuc c. Roumanie*, arrêt du 24 février 2009, dans lequel la Cour a constaté la violation des articles 6 de la Convention et de l'article 1 du Protocole Additionnel pour la mise en exécution d'une décision de justice avec retard et de l'article 13 de la Convention vu l'inexistence, en droit roumain, d'un remède contre la durée excessive des procédures.

En ce qui regarde l'élimination des certaines voies d'attaque, dans certaines domaine, deux exemples doivent être soulignés: l'élimination de toute voie d'attaque, par l'article 1 point 1¹, dans le cas des procédures et demandes concernant des créances ayant comme objet le paiement d'une somme d'argent inférieure ou égale avec 2000 lei. Il est à rappeler qu'antérieurement ces décisions pouvaient être contestées par un recours devant l'instance judiciaire compétente. La doctrine souligne pourtant que, en l'absence d'une interdiction expresse, les voies de recours extraordinaires, à savoir la contestation en annulation et la révision seront permises. (Tăbârcă, 2011, p. 6)

Dans la même catégorie doit être inclus les deux nouvelles situations dans lesquels le jugement en première instance n'est pas susceptible d'appel: l'article 282¹ alinéa (1) ajoute l'action en évacuation en matière commerciale et les demandes en réparation des préjudices causés par les erreurs judiciaires commis dans les dossiers pénaux. Par conséquent, dans les deux situations, la compétence de jugement revient, en dernière instance, aux cours d'appel, éliminant ainsi la compétence de la Haute Cour de Cassation et de Justice.

En vue d'éliminer l'utilisation répétée des demandes de transfert des affaires dans les cas où ce moyen vise exclusivement la prolongation des procédures, la nouvelle loi impose au juge de ne plus admettre la réitération de telles demandes, à l'exception du cas dans lequel la nouvelle demande de fonde sur des circonstances inconnues au moment de la décision antérieure ou des fait survenus après ladite décision.

Tenant compte que, dans certaines situations la procédure ne pouvait pas continuer faute d'informations concernant l'identité des parties à la procédure, la nouvelle loi permet aux instances judiciaires d'utiliser, dans des conditions qui restent plutôt vagues, les bases de données des autres autorités nationales en vue de communiquer des actes de procédures. En base de ce texte de loi et du Protocole subséquent, tout en respectant la Loi no. 677/2001 pour la protection des données à caractère personnel, des personnes spécialement désignées auront accès aux bases de données administrées par le Ministère de l'Administration et des Internes.

En ce qui regarde la procédure de citation, qui était à la base de nombreuses demandes d'ajournement, les nouvelles technologies sont prises en considération d'une manière plus claire (téléphone, fax, email), si les parties ont indiqué ces moyens. Dans le même but, la loi fait une extension des situations dans lesquelles joue une présomption de connaissance du prochain jour d'audience (*termen în cunoștință*): l'instance judiciaire ne devra plus citer la partie qui a été présente une fois devant cette instance.

La médiation obtient un rôle prépondérant dans beaucoup de procédures: bien que celle-ci ne soit pas un moyen direct d'amélioration de la durée des procédures, par ses effets généraux sur le nombre des dossiers qui ne sont plus jugés par les instances judiciaires, cette voie alternative est décidément incluse par la loi parmi

les moyens indirectes de lutte contre la durée excessive des procédures judiciaires. Par exemple, en matière commerciale, si les parties l'acceptent, elles seront dirigées par le juge devant un médiateur qui doit leur présenter les avantages de la médiation.

Une autre source de durée excessive est les délais impartis par l'instance judiciaire. Un rapport¹ du Conseil Supérieur de la Magistrature récent expose des situations dans lesquelles le premier délai est prévu après un an depuis la demande introductive d'instance. La présente loi permet au juge, par contre, d'accorder des délais très courts, même des délais d'un jour, dans certaines affaires. Vu la situation réelle des nos instances judiciaires, nous pensons que cette recommandation est vouée à l'échec dans les conditions présentes d'infrastructure et de ressources humaines.

On ne peut pas reprocher à cette loi une défaillance dans l'identification des sources de ralentissement des procédures: les experts judiciaires sont, eux-aussi, pris en ligne de compte et la procédure est simplifiée à cet effet. Portant, vu que les procédures sont affectées plutôt par l'inexistence, dans un nombre suffisant, des spécialistes à la disposition de l'instance et que des mesures visant à accroître leur nombre ne sont pas prévues par d'autres moyens, il reste improbable d'arriver à des améliorations de la situation présente.

Une vraie mesure à caractère procédural est prévue pour la cassation avec renvoi. Vu qu'auparavant, par le biais des cassations avec renvoi on arrivait souvent à plusieurs cycles de procédure², la présente loi limite simplement le nombre de cassations et impose à l'instance de cassation de juger elle-même le dossier, dans certains cas.

Dans le domaine tellement déficitaire de l'exécution forcée³ (mais plutôt pour des raisons qui ne peuvent pas être reprochées à l'instance judiciaire), la loi no. 202/2010 introduit des délais très courts dans la matière de l'approbation de l'exécution forcée, pendant que le procès verbal par laquelle cette demande est reçue n'est susceptible d'aucune voie d'attaque.

Les procédures de divorce pourront avoir lieu devant autres autorités, ce qui aura un certain impacte sur le nombre d'affaires jugées par le juge. Un autre effet, de nature psychologique, de ces mesures est le nécessaire message que certaines affaires (de famille, commerciales) peuvent être réglées autrement que devant

¹ „La note de l'inspection judiciaire concernant la saisine d'office sur l'établissement du premier jour d'audience dans les dossiers se trouvant sur le rôle des Chambres commerciales (...) du Tribunal de Bucarest, ainsi que la modalité d'application de la Loi no. 202/26.10.2010 (...)”

² Affaire Cârstea et Grecu c. Roumanie, arrêt du 15 juin 2006, affaire Floarea Pop c. Roumanie, arrêt du 6 avril 2010.

³ Affaire Tacea c. Roumanie, arrêt du 29 septembre 2005.

l'instance judiciaire. La «déjudiciarisation» de ces procédures pourrait aider à raccourcir les autres procédures.

En fin, en matière contraventionnelle, une modification de substance est apportée en ce qui concerne la procédure pour les plaintes contre les procès-verbaux de contravention concernant le régime de la circulation sur les voies publiques et celles concernant la Loi no. 61/1991 (qui sanctionne les faits contre les normes sociales, l'ordre et la tranquillité publique). Ces plaintes seront jugées, en première et en dernière instance, par le tribunal de première instance (*judecătoria*). Les statistiques prouvent que ces actes sanctionnent le plus grand nombre de contraventions et, par le biais de l'élimination des voies de recours, le nombre général de procédures diminuera. Il reste à vérifier, quand même, la compatibilité de cette modification législative avec le principe du double degré de juridiction en matière pénale.

En ce qui regarde la matière pénale, on reconnaît à la médiation un rôle prépondérant dans plusieurs procédures, par exemple la conclusion d'un accord de médiation constitue un cas dans lequel l'action pénale ne peut plus commencer.

La distribution des compétences parmi les instances judiciaires est changée par le changement des voies de recours: l'appel est éliminé pour les infractions jugées en première instance par le tribunal de première instance (*judecătoria*), qui seront jugées directement en recours, par les cours d'appel. En pratique, les tribunaux ne seront plus appelés à juger que les infractions en première instance et certains recours contre les décisions du tribunal de première instance. Ces mesures auront un impacte réel sur le rôle des tribunaux, qui pourront juger plus rapidement les dossiers respectifs.

Vu que, dans certains cas, l'inculpé ne se présente pas devant l'instance judiciaire ou devant les organes de poursuite pénale, sa présence pourra être assurée par contrainte s'il n'obéit pas le mandat légalement émis ou s'il essaye s'enfuir.

Tout comme en matière civile, dans la matière pénale, les données d'identification des parties seront obtenues par la consultation des bases de données administrées par d'autres autorités. Ces mesures auront un effet favorable, tenant compte également de la condition imposée par l'article 222 alinéa 2 conformément auquel la plainte pénale devra contenir, entre autre, le code numérique personnel.

Vu que l'absence de l'avocat empêchait le jugement de l'affaire, la nouvelle loi impose une amende dans un montant différent par rapport à la précédente disposition, qui sanctionne l'absence de celui-ci (Zarafiu, 2011). L'abus de droit sera également sanctionné, selon la définition actuelle, pour l'exercice de mauvais foie, des droits procéduraux par les parties, leurs représentants et leurs conseils juridiques. Si un tel fait est constaté, la personne sera obligée à payer frais et dépenses, mesure qui est apte à conduire à une amélioration de la durée des procédures si elle est utilisée sagement par les instances judiciaires. Les parties

pourrait être découragées d'utiliser des procédures dilatoires, des voies de recours inexistantes etc.

Une autre disposition utile est l'introduction d'une procédure spéciale en cas d'acceptation de la culpabilité, cas dans lequel l'instance judiciaire a la possibilité de réduire d'une manière importante la peine. Les inculpés seront cointéressés à reconnaître les faits et à ne plus essayer de faire appel à des procédures longues en visant la prescription de la responsabilité pénale.

Tenant compte que, dans certaines affaires, le nombre des parties lésées, des parties civiles ou des parties civilement responsables est très important, la communication de tous les actes de procédures étant une charge lourde pour l'instance judiciaire, la loi donne la possibilité de la nomination d'un représentant commun pour les parties qui n'ont pas des intérêts contradictoires. Cette mesure a la vocation de simplifier l'organisation interne des dossiers ayant beaucoup de parties, en permettant l'utilisation des ressources dans autres directions.

Conclusion

Il est indubitable que certaines mesures envisagées auparavant sont attendues depuis longue temps par le système roumain de droit. Toutes ces types de mesures, cumulées, sont de nature à réduire le nombre de dossiers jugés par les instances judiciaires, en réalisant une certaine accélération des procédures en matière civile et en matière pénale. Quand même, en l'absence de l'octroi des ressources supplémentaires (salles de jugement, juges, procureurs, greffiers) certaines mesures resteront lettre morte.

Un an après l'adoption de cette loi, lors de la mise en vigueur des nouveaux codes de procédures civile et pénale, une analyse concernant la nécessité d'introduire un recours en accélération proprement dit doit être faite. Un tel recours pourra être adopté ensemble avec un recours en dédommagement, tel que requis par l'article 13 de la Convention. Cette obligation, apparue après l'arrêt *Abramiuc c. Roumanie*, n'est pas, à nos jours, exécutée par la Roumanie.

References

Tăbărcă, Mihaela (2011). *Law no. 202/2010 on certain measures for speeding the proceedings, Article I, Commentaries*. Bucharest: Universul Juridic.

Zarafiu, Andrei (2011). *Law no. 202/2010. Criminal Procedure. Commentaries and solutions*. Bucharest: C. H. Beck.

*** *Law no. 202/2010 on certain measures for speeding the procedures*.