

Introduction

Olivier LECUCQ

Le thème de cet ouvrage tiré des travaux d'un colloque organisé à Pau dans le cadre de l'UMR *DICE*, « L'exécution des décisions de justice », invite à voir en définitive quelle est la place de la justice, en tant que pouvoir institutionnalisé, dans le droit. Plus précisément à se demander si une décision de justice qui n'est pas ou mal exécutée aboutit à ce qu'en définitive le droit n'existe plus, car un droit qui n'est pas sanctionné ne serait plus du droit.

Ceci rappelle la métaphore du feu rouge ou du stop que l'on raconte parfois aux étudiants de licence pour leur faire entendre ce qu'est une règle de droit. Lorsqu'on se rapproche avec sa voiture d'un feu rouge est que celui-ci est précisément rouge, on connaît la règle de droit qui est de s'arrêter obligatoirement et d'attendre que le feu passe au vert pour pouvoir continuer sa route. On sait aussi qu'en enfreignant la règle, on risque de se faire arrêter par la police et de prendre une amende. Supposons cependant qu'on viole la règle en brulant le feu au rouge et qu'il ne se passe rien, on se dira qu'on a mal agi et qu'on a eu de la chance. Mais supposons que l'opération se répète et qu'à chaque fois aucun policier à l'horizon, aucune amende, on peut penser qu'à un certain moment la règle de droit qui veut qu'on s'arrête au feu rouge perdra au moins de sa force, voire de son existence, ce qui permet de montrer que, sans être un élément constitutif de la règle de droit, la sanction est un élément qui permet de vérifier la force, voire l'existence, de la règle de droit.

Or, *la décision du juge* ressemble beaucoup à un gendarme au regard de cette histoire de feu rouge. Lorsqu'il intervient, il permet de vérifier que le droit existe, il lui donne corps en offrant une sanction au droit, et si l'on ne respecte pas sa décision alors on compromet la bonne réalisation du droit.

Le droit constitutionnel est un bon exemple de ce phénomène, et l'on s'y réfère ici d'autant plus volontiers qu'il y a peu de droit constitutionnel dans les contributions qui suivront.

Louis Favoreu, dont l'occasion est toujours bonne de rendre hommage, présentait aux étudiants de première année ce qu'est le droit constitutionnel. Il s'agit d'un droit comprenant

trois branches : le droit constitutionnel institutionnel (intéressant l'exercice du pouvoir politique), le droit constitutionnel normatif (intéressant les catégories de normes, leur rang hiérarchique et la manière de les produire) et le droit constitutionnel substantiel (intéressant les droits fondamentaux). Cette dernière branche est apparue surtout après les désastres de la Seconde guerre mondiale et s'est propagée notamment en Europe par vagues successives, ouvrant l'ère de ce que le maître d'Aix-en-Provence appelait les constitutions modernes.

Mais si on utilise le concept de constitutions modernes, toujours selon les leçons de Louis Favoreu, c'est aussi parce que, dans le même temps qu'on étendait le champ du droit constitutionnel, on se donnait les moyens de passer d'une « Constitution à la papa », comme il disait, c'est-à-dire à une constitution s'intéressant uniquement au fonctionnement des organes politiques et dont le respect avait surtout à voir avec la science politique, à du vrai droit constitutionnel, c'est-à-dire à une Constitution qui non seulement embrasse tous les grands sujets de l'exercice du pouvoir, et notamment la protection des droits fondamentaux, mais qui aussi, et surtout, est en mesure de s'imposer aux autorités politiques, notamment au législateur.

Et pourquoi est-ce que cette constitution s'impose, est du « vrai droit », du « droit dur » ? Tout simplement parce que le corpus de principes et de règles constitutionnels a été assorti d'un mécanisme de protection juridictionnelle adapté pour sanctionner les contradictions à la Constitution. Alors bien sûr ce mécanisme présente une grande variété, il est d'ailleurs plus ou moins efficace, plus ou moins perfectible, mais son objet est bien de veiller à ce que la règle de droit s'applique et soit respectée. La place du juge constitutionnel est par conséquent assez considérable et tous les exemples de jurisprudence constitutionnelle européen le démontre.

Prenons l'exemple du **Conseil constitutionnel** qui tenait tant à cœur au doyen aixois. D'une « petite chose » dans les années soixante, il est devenu au fur et à mesure une pièce indispensable de l'échiquier constitutionnel, car il rend le droit constitutionnel vivant, actif, efficace. Il offre autrement dit une sanction à notre droit constitutionnel. C'était vrai avant l'introduction de la QPC en 2008, ça l'est davantage encore depuis. Et, sur un plan d'ensemble, son œuvre jurisprudentielle est d'autant plus remarquable que non seulement le Conseil applique le droit constitutionnel mais encore il le crée dans bien des cas en se servant de son pouvoir interprétatif. Il dégage la norme du corpus de principes et de règles constitutionnels et censure ou interprète la norme d'application qui le contredirait.

On a vite fait, ce faisant, de glisser vers la théorie réaliste de l'interprétation, au sens où le droit serait avant tout celui dit par l'interprète, en l'occurrence le juge. Mais cette glissade est,

à la vérité, rien que de plus logique puisque, dès lors que le juge intervient, résout un litige, une affaire, voire rend un avis, le droit se situe dans la décision qu'il prend, puis dans la jurisprudence qu'il établit. Et pour se référer à une notion d'un autre grand maître du droit public, le doyen Georges Vedel, exploitée lors de l'ouverture du Congrès de l'AFDC organisé à Dijon au milieu de années 90, celle de « droit vécu », l'on pourrait affirmer que le droit vécu, c'est-à-dire le droit tel que reçu par le destinataire du droit, l'organe politique, l'autorité administrative ou le justiciable, c'est bien celui produit par le juge lorsqu'il a été saisi.

On mesure en conséquence combien l'exécution de la décision de justice est décisive pour le bon accomplissement du droit. Ne pas exécuter une décision de justice ou mal exécuter une décision de justice revient à empêcher ou à compromettre la bonne réalisation du droit. Ceci revient aussi bien sûr, dans nombre de cas, à nier les intérêts (collectifs ou particuliers) qui peuvent pourtant être protégés par le droit ... et le juge.

Il est ainsi déterminant de tout mettre en œuvre pour que la décision de justice soit exécutée. Une notion clef doit à cet égard être soulignée : celle de *l'autorité de la chose jugée*. Les décisions de justice ont autorité de la chose jugée, relative ou absolue peu importe ici, c'est-à-dire qu'elles ont force obligatoire ; à vrai dire, elles constituent elles-mêmes des règles de droit qui doivent être respectées. Elles sont censées s'imposer à leurs destinataires quels qu'ils soient. Mais si le destinataire ne respecte pas l'autorité de la chose jugée, que se passe-t-il ? Il s'agit là d'un aspect tout aussi déterminant des travaux publiés ici. Comment faire pour s'assurer que les décisions de justice seront respectées, autrement dit pour s'assurer que ce qu'a décidé la justice oblige effectivement ses destinataires ? Et quels sont les outils juridiques qui peuvent être mobilisés pour y parvenir ?

Pour prendre un autre exemple qui est également quelque peu délaissé dans les contributions qui suivront, faisons le détour par le **contentieux administratif français**. Comme on le sait, le rôle du juge administratif n'est pas mince puisqu'il a essentiellement pour office de juger l'action du plus puissant des justiciables, comme disait René Chapus, à savoir l'administration qui dispose de la puissance publique. Si l'administration n'exécute pas un jugement qui lui est défavorable, elle compromet évidemment les intérêts de la partie adverse, intérêts qui sont pourtant protégés par le droit appliqué par le juge. Et c'est évidemment très grave pour les personnes concernées mais également pour la bonne réalisation du droit en général.

Pour s'efforcer d'y faire face - et c'est bien qu'il y avait un besoin !, le législateur est intervenu à plusieurs reprises, incité voire piloté le plus souvent d'ailleurs par le Conseil d'Etat lui-même. Notamment avec la *loi du 8 février 1995* qui a attribué au juge administratif

un pouvoir d'injonction en exécution de la chose jugée et qui est par là-même revenue sur une jurisprudence séculaire qui interdisait au juge administratif l'exercice de tout pouvoir de commandement à l'encontre de l'administration. Comme écrivait encore René Chapus, avec cette réforme, « une page de l'histoire du régime du contentieux administratif a été tournée ». Et l'injonction, qui conduit le juge à dire à l'administration ce qu'elle doit faire pour exécuter la chose jugée, renforce ainsi l'efficacité et l'effectivité de ses sentences, au stade même du jugement ou, le cas échéant, après l'inexécution de ses décisions, *a fortiori* si cette injonction est assortie d'une astreinte. L'introduction de **nouveaux référés en 2000** a aussi contribué à permettre une meilleure exécution des décisions du juge administratif qui peut intervenir en urgence pour obliger l'administration à exécuter ses décisions. Comme il en va par exemple avec le référé-liberté pour obliger le préfet à permettre le concours de la force publique pour exécuter une décision de justice.

Ces quelques mots introductifs pour souligner l'intérêt que le lecteur aura à parcourir cet ouvrage qui permet de s'interroger et de comprendre ce que représente l'exécution des décisions de justice mais aussi les difficultés qu'elle rencontre pour s'accomplir et les moyens susceptibles d'être mis à l'œuvre pour qu'elle puisse être accomplie. Selon la perspective traditionnelle des journées d'études annuelles de l'UMR *DICE*, c'est-à-dire en mariant les plaisirs du droit comparé : droit interne, droit international et européen, et diverses branches du droit. Le plan suivi à cette fin conduira en premier lieu à explorer quelques cas de droit interne, américains puis européens, avant d'envisager, en second lieu, la perspective internationale et régionale.