



Les procédures permettant aux tribunaux administratifs de remédier à l'inexécution de leurs jugements :

La pratique du Tribunal Administratif de Pau

Mémoire de stage sous la direction du Professeur Jean GOURDOU

DABAN Valérie

Master 2 de Droit public fondamental

Année universitaire

2007-2008

« L'université n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans ce mémoire ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur. »

REMERCIEMENTS

Je tiens tout d'abord à remercier Monsieur Jean-Yves MADEC, Président du Tribunal Administratif de Pau, de m'avoir permis d'effectuer un stage au sein de sa juridiction et ce, dans les meilleures conditions qui soient.

Je tiens également à remercier tous les magistrats pour leur gentillesse, leur disponibilité ainsi que leurs conseils avisés, sans oublier les agents du greffe.

Mes remerciements iront, enfin, à mon Directeur de mémoire, le Professeur Jean GOURDOU qui m'a suivi tout au long de mon stage et aidé à l'élaboration de ce mémoire.

INTRODUCTION

Partie 1 : La phase administrative

Section 1 : L'admission des demandes d'exécution

- 1) Pourquoi ?
- 2) Comment?
- 3) Par qui ?
- 4) Quand ?
- 5) Devant quelle juridiction ?
- 6) Peut-on saisir le juge en lieu et place d'une procédure de contrainte au paiement?

Section 2 : Le traitement de la demande

§1: Le trajet de la demande au sein de la juridiction

§2 : La clôture de la phase administrative par le classement

Partie 2 : La phase juridictionnelle

Section 1 : Considérations procédurales

§1 : L'ouverture de la procédure juridictionnelle

§2 : L'arrêt de la procédure d'exécution en phase juridictionnelle

- 1) Le non-lieu
- 2) Le rejet

Section 2 : La décision rendue

§1 : L'injonction

- 1) La redéfinition des mesures d'exécution
- 2) Le prononcé d'une injonction

§2 : Une injonction éventuellement assortie d'une astreinte

- 1) La question de l'opportunité de l'astreinte
- 2) La question de la liquidation de l'astreinte

CONCLUSION

INTRODUCTION

« Le respect des décisions de justice est une exigence essentielle dans un Etat de droit. Cette exigence vaut, naturellement, pour l'Etat qui doit exécuter pleinement et rapidement les décisions juridictionnelles qui sont prises à son encontre ».

Voici les premières phrases de la circulaire du Premier ministre du 20 mai 2008 relative à l'exécution des condamnations pécuniaires prononcées contre l'Etat. On décèle alors l'aveu selon lequel les décisions prononcées par les juridictions administratives ne sont pas suivies d'une exécution effective par les administrations.

Toutefois, des procédures ont bien été créées afin de remédier à l'inexécution des décisions juridictionnelles. Il s'agit alors de savoir si elles sont efficaces.

Pour ce faire, nous étudierons ces procédures à travers la pratique du tribunal administratif de Pau, et plus particulièrement celle de l'injonction a posteriori de l'article L.911-4 du code de justice administrative.

L'injonction est communément définie comme un ordre d'adopter un comportement déterminé adressé par le juge à une personne physique ou morale. Il peut s'agir d'une obligation de faire ou de ne pas faire. On distingue deux catégories d'injonctions.

D'une part, les injonctions d'instruction qui consistent à ordonner aux parties de fournir dans un délai déterminé des explications ou documents. En effet, il est reconnu depuis longtemps au juge la possibilité « d'exiger de l'administration compétente la production de tous documents susceptibles d'établir sa conviction et de permettre la vérification des allégations du requérant »¹.

D'autre part, les injonctions de jugement, catégorie dans laquelle on distingue à nouveau les injonctions au fond qui prescrivent une obligation et font partie intégrante du dispositif, des injonctions d'exécution qui sont accessoires car ce sont des mesures de soutien du dispositif. Il s'agit en définitive pour le juge de préciser à l'administration ses obligations résultant de la chose jugée. Il faut entendre par le terme administration tant les institutions de droit privé investies de prérogatives de puissance publique que les personnes publiques elles-mêmes.

En effet, lorsqu'une décision de justice est rendue et notifiée, elle acquiert l'autorité de chose jugée et devient exécutoire. Selon l'article R. 751-1 du code de justice administrative, les expéditions de la décision délivrées aux parties portent la formule exécutoire suivante : « la République mande et ordonne » au ministre ou au préfet intéressé

¹Arrêt du Conseil d'Etat du 1er mai 1936 *Couespel du Mesnil* et Arrêt d'Assemblée du Conseil d'Etat du 28 mai 1954 *Barel*

« en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision ». L'exécution de la décision juridictionnelle est donc une obligation, la partie perdante est contrainte de s'y conformer. Par conséquent, toute décision non conforme à la chose jugée parce qu'elle refuse explicitement ou implicitement l'exécution est vouée à l'annulation pour violation de la chose jugée.

Cette obligation d'exécution est conforme tant à la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes qu'à celle de la Cour européenne des droits de l'homme.

En effet, la Cour de Luxembourg remet en cause la limitation du pouvoir des juges à l'égard de l'administration et incite les droits nationaux à admettre un pouvoir d'injonction au juge. Ainsi, dans un arrêt du 19 juin 1990 *Secretary of State for Transports v. Factortame Ltd*, elle considère que « la pleine efficacité du droit communautaire se trouverait [...] diminuée si une règle de droit national pouvait empêcher le juge saisi d'un litige régi par le droit communautaire d'accorder les mesures provisoires en vue de garantir la pleine efficacité de la décision juridictionnelle à venir sur l'existence des droits invoqués sur la base du droit communautaire. »

La Cour de Strasbourg, quant à elle, dans l'affaire *Hornsby c/ Grèce* du 19 mars 1997 dispose que « l'exécution d'un jugement ou arrêt, de quelque juridiction que ce soit, doit être considérée comme faisant partie intégrante du procès au sens de l'article 6§1 de la Convention ». Par conséquent, le fait de s'abstenir pendant plus de cinq ans de prendre les mesures nécessaires à l'exécution d'une décision de justice viole cet article.

En droit interne, le Conseil Constitutionnel, dans sa décision « *Lutte contre les exclusions* » du 29 juillet 1998, a rappelé que « toute décision de justice est exécutoire ; qu'ainsi, tout jugement peut donner lieu à une exécution forcée, la force publique devant, si elle y est requise, prêter main-forte à cette exécution.» Il poursuit, « ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles tenant à la sauvegarde de l'ordre public, que l'autorité administrative peut [...] ne pas prêter son concours ». Par conséquent, si au terme d'un délai raisonnable, l'administration n'a toujours pas exécuté la décision juridictionnelle, l'administré lésé peut engager la responsabilité sans faute de l'administration sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques pour son défaut d'exécution d'une décision de

justice. Le bénéficiaire du jugement est en droit d'obtenir indemnisation de la charge qu'il subit pour des motifs d'intérêt général².

Toutefois, l'obligation d'exécuter une décision juridictionnelle peut se heurter à deux types d'obstacles.

Tout d'abord, lorsque l'administration rencontre une difficulté qui est inhérente à cette exécution. Deux hypothèses sont à distinguer, d'une part la demande d'éclaircissement auprès du Conseil d'Etat, d'autre part, le sursis à exécution des jugements.

Cette première procédure permet de faciliter l'exécution par les ministres de la décision juridictionnelle en demandant à la section du Rapport et des Etudes du Conseil d'Etat de les éclairer sur les modalités d'exécution³. Cette possibilité s'est élargie au-delà des ministres puisque cette procédure est désormais accessible aux exécutifs locaux, aux directeurs d'établissements publics administratifs ou aux présidents d'autorités administratives indépendantes.

Quant au sursis à exécution des jugements, il s'agit d'une exception au fait que le recours en appel ou en cassation contre la décision juridictionnelle n'a pas d'effet suspensif puisqu'il permet à la décision d'être suspendue momentanément. Cette demande de sursis ne peut être que l'accessoire d'un recours en annulation de cette même décision et pour être accordée, elle doit remplir deux conditions à savoir le caractère difficilement réparable qu'entraînera l'exécution de la décision, ainsi que la nécessité d'un moyen sérieux de nature à justifier l'annulation de la décision attaquée⁴.

Egalement, une décision juridictionnelle peut être provisoirement tenue en échec du fait de la mauvaise volonté de l'administration.

Afin de contraindre l'administration à exécuter la chose jugée, des mécanismes ont été mis en place : trois procédures sont à distinguer. Toutefois pour en saisir le sens, il est nécessaire de s'attarder sur leur avènement progressif.

² Arrêt du Conseil d'Etat du 30 novembre 1923 *Couitéas* et Arrêt d'Assemblée du 3 juin 1938 *Société La cartonnerie et l'imprimerie Saint-Charles* concernant le défaut du concours de la force publique pour assurer l'exécution d'une décision de justice

³ Article R 931-1 du code de justice administrative

⁴ Article R 811-17 du code de justice administrative

Tout d'abord, il faut souligner que les voies d'exécution de droit commun ne peuvent pas être mises en œuvre à l'encontre des personnes publiques. En effet, le pouvoir exécutif détient le monopole de la contrainte légale, il ne va pas en faire usage à son encontre. De plus, le refus du juge d'user du pouvoir d'injonction était jusqu'alors justifié par le principe de séparation de l'administration juridictionnelle et de l'administration active⁵. Dès lors, les conclusions à fin d'injonction à l'encontre de l'administration étaient irrecevables, c'était un principe d'ordre public⁶. Toutefois, le principe de l'injonction envers les personnes privées était admis⁷.

Dès lors, pour organiser le prononcé de mesures de contrainte à l'encontre de l'administration, l'adoption de textes législatifs et réglementaires s'est avérée nécessaire.

Ainsi, le décret du 30 juillet 1963 a institué un système d'aide à l'exécution des décisions juridictionnelles. Les administrés peuvent saisir la Section du Rapport et des Etudes du Conseil d'Etat de leur problème d'exécution; cette dernière pouvant intervenir pour inciter l'administration à exécuter la décision de justice.

Aussi, suite à la loi du 3 janvier 1973, les administrés peuvent solliciter l'assistance du Médiateur pour remédier à l'inexécution d'une décision de justice passée en force de chose jugée. Ce dernier peut enjoindre la personne publique de s'y conformer dans un délai qu'il fixe mais il ne dispose pas de réel pouvoir de contrainte. Cette inexécution pourra seulement faire l'objet d'un rapport spécial publié au Journal officiel.

Cette absence de contrainte véritable a été surmontée par la loi du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public. En effet, elle a mis en place un mécanisme efficace puisqu'elle a institué un système de paiement automatique lorsqu'une décision condamne l'administration à payer une somme d'argent. Elle constitue la première procédure remédiant à l'inexécution des décisions de justice par l'administration. Nous serons amenés par la suite à en détailler les modalités de mise en œuvre.

De plus, les dispositions de cette loi sont applicables aux décisions du juge des référés accordant une provision, c'est ce qu'il résulte de la loi du 12 avril 2000 sur les droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

⁵Arrêt du Conseil d'Etat du 27 janvier 1933 *Le Loir*

⁶Arrêts du Conseil d'Etat du 17 avril 1963 *Faderne* et du 25 octobre 1978 *Dame Madre* s'agissant du juge des référés

⁷Arrêt du Conseil d'Etat du 4 février 1976 *Ellisonde* : « considérant que s'il n'entre pas dans les pouvoirs du juge administratif d'adresser des injonctions à une autorité administrative, il n'en va pas de même à l'encontre d'un particulier »

Cette loi a également donné au seul Conseil d'Etat la faculté de prononcer des astreintes à l'égard de l'administration, ce qui constitue une véritable innovation. En effet, il s'agit d'une condamnation à une somme d'argent à raison de tant par jour de retard jusqu'à l'exécution effective de la décision juridictionnelle.

Malgré l'entrée en vigueur de cette loi, le nombre d'astreintes prononcées a été insignifiant et les inexécutions ont perduré comme l'expriment respectivement deux circulaires. Celle du 23 juin 1987 relative à l'exécution des décisions de justice par les collectivités locales et leurs établissements publics où le ministre de l'intérieur informe les préfets de la progression préoccupante du nombre de réclamations adressées à la section du rapport et des études du Conseil d'Etat concernant les collectivités locales du fait de l'absence d'exécution ou l'exécution tardive des décisions de justice. Dans celle du 13 octobre 1988 relative au respect des décisions du juge administratif, le Premier ministre demandait aux ministres de veiller à la pleine exécution des décisions du juge administratif, et qu'il ne soit interjeté appel qu'à bon escient.

Alors, afin d'accroître l'efficacité de cette loi, la loi du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative a déconcentré au profit des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel le pouvoir d'astreinte et a aussi confié au juge un authentique pouvoir d'injonction. Cette loi fut un infléchissement considérable dans la conception des rapports du juge et de l'administration. En effet, le juge disposa dès lors d'un pouvoir de commandement à l'égard des personnes publiques et pouvait leur enjoindre un comportement déterminé pour l'exécution d'une décision de justice définitive.

Le code des tribunaux administratifs et des cours administratives instaura deux types d'injonction.

Tout d'abord, à son article 8-2, aujourd'hui aux articles L.911-1 et L.911-2 du code de justice administrative, une injonction a priori. Nous ne ferons que l'évoquer ici puisqu'il s'agit d'injonctions préventives que le juge peut assortir aux annulations ou condamnations qu'il prononce. En effet, il a la possibilité de contraindre l'administration à prendre une mesure « dans un sens déterminé ». Dès lors, cette dernière est liée par la décision juridictionnelle. Aussi, le juge peut imposer à l'administration de prendre une décision « dans un délai déterminé ».

Par contre, l'article 8-4, devenu l'article L. 911-4 du code de justice administrative, va retenir toute notre attention en ce qu'il met en place une injonction a posteriori. Il s'agit d'injonctions qu'une partie peut solliciter après le jugement lorsqu'elle se heurte à un refus d'exécution de la chose jugée par l'administration.

Toutefois, il semble que la loi du 8 février 1995 n'ait été que partiellement mise en œuvre puisque seules les injonctions préventives sont devenues chose courante. En effet, alors que le juge a largement assimilé la logique de l'injonction a priori, il est réticent à employer l'injonction a posteriori. Cette tendance se démontre par quelques chiffres

Dès lors, il s'agit de se poser la question de l'utilité du prononcé de l'injonction a posteriori ainsi que celle de savoir si elle parvient véritablement à remédier à l'inexécution des décisions juridictionnelles.

Pour ce faire, notre étude se concentra sur les deux phases de l'injonction a posteriori à savoir la phase administrative puis la procédure juridictionnelle.

Cette étude est réalisée grâce aux rapports annuels remis par le président du tribunal administratif de Pau à la Section du Rapport et des Etudes du Conseil d'Etat relatant les difficultés d'exécution rencontrées, conformément à l'article R. 921-8 du code de justice administrative.

Partie 1 : La phase administrative

Section 1 : L'admission des demandes d'exécution

L'article L. 911-4 du code de justice administrative dispose : « En cas d'inexécution d'un jugement ou d'un arrêt, la partie intéressée peut demander au tribunal administratif ou à la cour administrative d'appel qui a rendu la décision d'en assurer l'exécution. Toutefois, en cas d'inexécution d'un jugement frappé d'appel, la demande d'exécution est adressée à la juridiction d'appel. Si le jugement ou l'arrêt dont l'exécution est demandée n'a pas défini les mesures d'exécution, la juridiction saisie procède à cette définition. Elle peut fixer un délai d'exécution et prononcer une astreinte. Le tribunal administratif ou la cour administrative d'appel peut renvoyer la demande d'exécution au Conseil d'Etat. »

1) Pourquoi ?

Le juge ne peut pas enjoindre d'office, il est nécessaire qu'une demande spécifique ait été faite dans ce sens, cela suppose que le justiciable atteste de l'inexécution d'un jugement lui étant favorable.

Aussi, le juge ne peut être saisi qu'en vue de l'exécution d'une décision juridictionnelle et non d'une décision administrative. Ainsi, l'ordonnance taxant les frais et honoraires d'une expertise ne peut pas faire l'objet d'une demande d'exécution par son bénéficiaire puisqu'il s'agit d'une décision administrative⁸. Par contre, la procédure d'exécution a posteriori est applicable aux ordonnances de référé⁹.

2) Comment ?

Cette demande d'exécution se constitue souvent de la même manière, après un plus ou moins bref rappel des faits, les requérants demandent au juge de les « aider à faire exécuter le jugement. » Il arrive que cette demande soit maladroite et oblige le juge à la

⁸Arrêt du Conseil d'Etat du 10 avril 1996 *Le Nestour*

⁹Arrêt du Conseil d'Etat du 11 juin 2002 *M. Ait Oubba*

qualifier. . En effet, l'objet de la saisine du requérant est souvent la « non application de la décision du tribunal » où le requérant soumet à l'attention du juge «la demande d'application de la décision rendue ». Cette requête sera automatiquement identifiée comme une demande d'exécution, notamment dans l'accusé de réception où toujours la même formule est utilisée : « par lettre en date du ... vous avez saisi le tribunal administratif de Pau des difficultés que vous rencontrez pour obtenir l'exécution du jugement n° ... rendu le ... ». Dès lors, la demande d'exécution d'un jugement est explicite.

Il faut cependant reconnaître qu'en général, les demandes d'exécution sont correctes tant au niveau de la présentation que de la reprise des articles relatifs à l'exécution des décisions. C'est d'autant plus vrai lorsque la demande a été rédigée par un avocat. Toutefois, certains avocats voulant trop bien faire présentent des requêtes qui, pour le greffe, peuvent prêter à confusion car elles ne font pas mention explicite d'une demande d'exécution. Ainsi, le greffier peut douter quant à la nature de la requête et demandera au président de juridiction s'il s'agit d'une requête introductive d'instance ou d'une demande d'exécution.

On constate à ce propos que les particuliers n'hésitent pas à recourir aux services d'un avocat alors même que la demande d'exécution peut être présentée sans ministère d'avocat¹⁰. Ainsi, ils croient s'assurer du succès de leur requête. Néanmoins, il faut noter que la majorité des requérants présentent leur demande eux-mêmes.

Quant aux personnes publiques, leur démarche est différente. Elles font systématiquement appel aux conseils juridiques.

Lorsque la demande d'exécution est adressée à l'Etat, les acteurs s'en remettent à leur service juridique au sein de la préfecture ou du ministère concerné.

Toutefois, lorsque la demande d'exécution est adressée à une collectivité territoriale, on observe deux attitudes. Soit les collectivités font appel à un avocat, soit elles se tournent, pour ce qui du département des Pyrénées-Atlantiques, vers l'Agence publique de gestion locale qui se trouve à Pau au sein de la Maison des communes. Il s'agit d'un syndicat mixte fermé, dont sont membres des communes et des établissements publics de coopération intercommunale, qui apporte une aide technique, informatique et administrative à ces derniers. S'agissant du

¹⁰Article R. 921-4 du code de justice administrative

contentieux, elle a à connaître d'une quinzaine de dossiers par an et son rôle est d'assister la collectivité notamment en rédigeant les mémoires en défense¹¹.

3) Par qui ?

Le juge ne peut être saisi que par une « partie intéressée ». Que recouvre cette notion ?

Le Conseil d'Etat a jugé en matière d'astreinte qu'« ont seules qualités pour demander de prononcer une astreinte les parties à l'instance et les personnes directement concernées par l'acte ayant donné lieu à l'instance »¹². Par conséquent, le seul fait d'être contribuable d'un département ne donne pas qualité pour présenter une telle demande d'exécution. Ce principe a été transposé à la procédure d'exécution prévue devant les tribunaux administratifs et cours administratives d'appel depuis 1995¹³.

En effet, les principes gouvernant la reprise d'instance voudraient que les ayants-droit du demandeur de première instance décédé soient seuls recevables à mettre en œuvre la procédure d'exécution a posteriori. De la sorte, le fils d'un requérant décédé en cours d'instance peut, en sa qualité d'héritier et désormais propriétaire de la demeure, reprendre l'instance engagé par son père¹⁴.

Toutefois, afin de ne pas laisser subsister une aporie dans notre Etat de droit, il a été admis que puisse être regardé comme une partie intéressée un requérant justifiant de la double qualité d'habitant de la commune et de conseiller municipal sollicitant l'exécution d'un jugement par lequel avait été prononcé, à la demande d'un autre conseiller municipal décédé en cours d'instance, l'annulation d'une délibération du conseil municipal.

Ainsi, une personne autre que la partie à l'instance initiale peut être recevable à solliciter la mise en œuvre de la procédure de l'article L. 911-4 du code de justice administrative si elle a un intérêt particulier à la bonne exécution de la décision, c'est-à-dire si elle en tire un profit immédiat et direct¹⁵.

Dans le même ordre d'idées, l'assureur d'un bureau d'études est recevable à demander l'exécution de l'arrêt mettant hors cause son client ainsi que la restitution d'une somme

¹¹Entretien le 2 juin avec Mme Marchand, attaché territorial à l'Agence publique de gestion locale

¹²Arrêt du Conseil d'Etat du 13 novembre 1987 *Tusques et Marcaillou*

¹³Arrêt de la Cour administrative d'appel de Nantes du 31 juillet 2001 *Association « SOS Gaspillage 61 »*

¹⁴Dossier n°001862 près le tribunal administratif de Pau *M. Grard* s'agissant de l'annulation d'une vente d'un terrain

¹⁵Arrêt de la Cour administrative d'appel de Paris du 28 janvier 2005 *Mme Le Metayer*

indûment versée¹⁶. Egalement, l'assureur d'une société est en droit de demander l'exécution d'un jugement favorable à son client en ce qu'il lui attribue une indemnité au titre des frais irrépétibles.

La « partie intéressée » peut également être l'administration même si les hypothèses sont plus rares puisque le juge vérifiera avant d'admettre la saisine que cette dernière ne dispose pas elle-même des moyens juridiques pour faire exécuter les obligations d'une personne privée¹⁷. En effet, l'administration ne peut pas renoncer à les utiliser et demander au juge de prendre à sa place les mesures nécessaires.

Par exemple, en matière d'immeuble menaçant ruine, le maire peut procéder d'office aux travaux de réparation ou de démolition qu'un jugement prescrit. Aussi, à l'encontre d'une personne privée, la collectivité peut émettre un titre exécutoire lorsque cette dernière a fait l'objet d'une condamnation pécuniaire.

Un seul exemple dans les dossiers de la juridiction paloise atteste de la possibilité pour l'administration d'être requérante. En effet, dans le cadre d'un référé-suspension, une fédération et une association ont demandé la suspension d'un arrêté préfectoral autorisant la réalisation de travaux de construction d'une base d'eaux vives. Elles ont été déboutées et condamnées à verser une somme au titre des frais irrépétibles. La partie gagnante, à savoir un établissement public de coopération intercommunale, a saisi le tribunal administratif d'une demande d'exécution¹⁸.

S'agissant enfin des demandes d'exécution à l'encontre de personnes privées, nous avons vu précédemment que le juge ne s'était jamais interdit de prononcer des injonctions et qu'il le fit même précocement. Le tribunal administratif a eu à connaître d'une de ce type de demande à l'encontre d'une personne étant auxiliaire du service public de la justice puisqu'il s'agissait d'un expert médical désigné par le président de la juridiction¹⁹.

4) Quand ?

Contrairement au recours pour excès de pouvoir où le délai est restrictif puisqu'il est de deux mois à compter de la notification du jugement, le délai pour demander l'exécution est contraint par l'attente de l'expiration d'un délai minimum. A contrario, il ne

¹⁶Arrêt de la Cour administrative d'appel de Paris du 23 novembre 2000 *Société Marc*

¹⁷Arrêt du Conseil d'Etat du 30 mai 1913 *Préfet de l'Eure*

¹⁸Dossier n° 07966 près le tribunal administratif de Pau *Fédération des Sepanso*

¹⁹Dossier n° 03866 près le tribunal administratif de Pau *M. Mohammadi*

semble pas exister de délai maximum faisant perdre le droit d'exercer une demande d'exécution d'une décision juridictionnelle.

De plus, à la différence de la procédure prévue devant le Conseil d'Etat où le délai de présentation de la demande est différent selon la nature de la demande à savoir trois mois pour l'injonction et six mois pour l'astreinte, le délai est le même devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel et ce, peu importe la nature de la demande. En effet, devant le tribunal, la demande d'exécution ne peut pas être présentée avant l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la notification du jugement. Toutefois, on dénombre trois exceptions.

Tout d'abord, lorsqu'il s'agit de décisions ordonnant une mesure d'urgence, la demande peut être faite sans délai.

Ensuite, lorsque dans le jugement un délai, dans lequel l'administration devait prendre les mesures d'exécution, a été déterminé la demande ne peut intervenir qu'à l'expiration de ce délai.

Enfin, lorsqu'une demande d'exécution a été adressée à l'administration au titre d'un recours gracieux et que ce dernier a été rejeté, seule une décision expresse fait courir les délais de recours contentieux²⁰. Ainsi, l'intéressé disposera d'un délai de deux mois à compter de la notification de la décision expresse de rejet pour saisir le juge administratif d'une demande d'exécution sous peine de forclusion²¹. Cependant, ce délai de recours contentieux contre une décision expresse de refus d'exécution est interrompu lorsqu'intervient la demande d'exécution et ce, jusqu'à la notification de la décision statuant cette demande²².

Initialement, le délai, condition de recevabilité de la demande d'exécution, était apprécié strictement par le juge. En effet, le Conseil d'Etat rejetait une demande d'astreinte lorsqu'il l'estimait prématurée²³. Désormais, le juge semble considérer plus soupagement ce critère puisqu'il ne prononcera plus une fin de non-recevoir lorsqu'une demande d'astreinte intervient avant l'expiration du délai imparti dès lors que le refus d'exécution a persisté après ce délai²⁴. De surcroît, on remarque que lorsque le tribunal administratif est saisi d'une demande d'exécution d'un jugement avant l'achèvement du délai de présentation fixé, il ne

²⁰Article R. 921-2 du code de justice administrative

²¹Article R. 421-3 du code de justice administrative

²²Article R. 921-3 du code de justice administrative

²³Arrêt du Conseil d'Etat du 18 février 1983 *Mme Nielsen*

²⁴Arrêt du Conseil d'Etat du 5 mai 1995 *Mme Berthaux*

rejette pas la requête mais attendra que le délai de trois mois soit écoulé pour commencer à accomplir les diligences²⁵.

Ceci étant, on remarque que les requérants présentent souvent leur demande d'exécution bien après l'expiration du délai de trois mois. En effet, devant le tribunal administratif de Pau le délai moyen de présentation de la demande est de sept mois. Toutefois, certaines requêtes interviennent beaucoup plus tardivement : entre deux et six ans, notamment lorsqu'une action en justice a, entre temps, été introduite contre le jugement dont il est demandé l'exécution. Une seule demande inhabituelle a été présentée devant le tribunal administratif de Pau : un requérant a sollicité l'exécution d'un jugement dix ans après sa notification²⁶!

Par contre, s'agissant des demandes d'exécution des référés, la demande intervient plus rapidement : environ trois mois après la notification de l'ordonnance, même si certaines demandes d'exécution sont effectuées sous huit jours. En effet, l'usage de la procédure de l'article L. 911-4 du code de justice administrative n'est pas exclusif puisqu'il est possible de recourir au référé-suspension de l'article L. 521-1 du code de justice administrative et demander la suspension de l'exécution de la décision au soutien bien évidemment d'une requête en annulation. Au sein des demandes d'exécution présentées devant le tribunal administratif de Pau, la part des référés-suspension est de 17%.

5) Devant quelle juridiction administrative?

Le tribunal administratif pourvoit à l'exécution de ses jugements définitifs et la cour administrative d'appel pourvoit à l'exécution de ses arrêts définitifs et des jugements frappés d'appel devant elle. Lorsqu'un jugement du tribunal administratif fait l'objet d'un appel, la juridiction d'appel est seule compétente pour prononcer les mesures qu'implique l'exécution, et ce, même si l'appel a été rejeté²⁷. Aussi, le juge d'appel est compétent pour l'exécution, même en cas de désistement de l'appelant²⁸.

²⁵Dossier n°05241 près le tribunal administratif de Pau *M. Larque* : demande d'exécution un mois après notification du jugement et dossier n°042348 *M. Derbali* : demande d'exécution deux mois après notification du jugement

²⁶Dossier n° 94301 près le tribunal administratif de Pau *M. Mouscardes* : demande sa restitution de carrière et sa réintégration à la Poste de Pau après sa mise en disponibilité de son travail actuel à France Télécom Paris

²⁷Avis du Conseil d'Etat du 13 mars 1998 *Mme Vindevogel*

²⁸Arrêt du Conseil d'Etat du 30 janvier 2002 *M. Haouas*

Toutefois lorsque l'arrêt fait l'objet d'un pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat, la question se pose de savoir si la demande d'exécution doit lui être présentée. Le texte ne semble pas l'interdire puisque son dernier alinéa précise que toute demande d'exécution peut être renvoyée au Conseil d'Etat. Ce renvoi peut résulter de la demande faite par le requérant, ou il peut faire suite à l'initiative du juge de première instance. En effet, il n'est pas rare que le tribunal administratif renvoie cette demande au Conseil d'Etat lorsque le pourvoi a été admis ou lorsque la demande d'exécution est formée avant que le juge de cassation ne se soit prononcé, alors même que l'existence d'un pourvoi ne dessaisit pas le juge compétent pour veiller à l'exécution de sa décision.

Cette non-explicitation des textes conduit à la confusion. En effet, le tribunal administratif de Pau a transmis au Conseil d'Etat une demande d'exécution puisque cette dernière avait été formée devant lui alors même qu'un pourvoi en cassation était pendant. Or il s'agit d'une maladresse de sa part puisqu'il n'était pas dessaisi de sa compétence de juge d'exécution puisque le jugement n'a pas été frappé d'appel. La requête ayant été rejetée par le Conseil d'Etat, ce dernier aurait du renvoyer le dossier de première instance au tribunal qui aurait alors instruit la demande d'exécution et l'aurait mené jusqu'à son terme. Cependant, rien n'a été fait, la demande d'exécution est restée en l'état. En l'absence de documents attestant de son exécution, on peut toutefois supposer que le jugement a été exécuté sinon le requérant aurait donné suite, d'autant plus qu'il s'agissait d'un litige relatif au versement de salaires d'un fonctionnaire datant de 2005²⁹.

Autre exemple du trouble produit par l'introduction d'une demande d'exécution d'un jugement devant le juge de première instance alors qu'un pourvoi en cassation contre ce dernier est pendant. En l'espèce, le pourvoi était dirigé contre une ordonnance accordant la suspension d'une décision. Le Conseil d'Etat ayant fait savoir au tribunal que le pourvoi contre son jugement avait été admis à l'issue de la procédure d'admission des pourvois en cassation, le tribunal lui a transmis la demande d'exécution. Toutefois, la Haute juridiction lui a fait savoir que le transfert de cette demande n'était pas opportune car il ne s'agit pas d'un appel mais d'un pourvoi en cassation, et que l'existence de ce pourvoi n'affectait pas sa compétence de juge d'exécution. Le Conseil d'Etat fait ici preuve de pédagogie en rappelant le mécanisme du traitement de la demande d'exécution lors d'un pourvoi en cassation. De ce fait, le tribunal a repris l'instruction de la demande et par la suite

²⁹ Jugement du tribunal administratif de Pau du 13 octobre 2005 *M. Lespes*

a procédé à son classement puisque l'ordonnance de suspension dont l'exécution lui avait été demandée a été annulée par le Conseil d'Etat.

Cet embarras n'est pas propre au tribunal. En effet, les justiciables aussi se méprennent quant à savoir quelle est la juridiction compétente pour traiter leurs demandes d'exécution d'un jugement. Arrêtons-nous un instant sur un exemple caractéristique de cette méconnaissance. Le requérant saisit tout d'abord le tribunal administratif d'une demande d'exécution. Un mois plus tard, il saisit le Conseil d'Etat de la demande d'exécution du jugement du tribunal. Il s'est cru d'autant plus fondé à le saisir puisque le Conseil d'Etat n'avait pas admis le pourvoi en cassation de l'administration contre le jugement en sa faveur. Néanmoins, par ordonnance, le Président de la Section du Contentieux a attribué le jugement de la requête au tribunal.

L'administration peut elle aussi commettre des erreurs quant aux voies de recours à suivre pour contester un jugement prononçant une condamnation pécuniaire à son encontre. Le tribunal a eu à connaître d'un dossier d'exécution pour le moins atypique. En effet, la Poste s'est pourvue en cassation devant le Conseil d'Etat pour demander l'annulation du jugement. Le Président de la Section du contentieux a pris une ordonnance de désistement en raison de la non-production du mémoire annoncé, il s'agit d'un désistement d'action. La requérante a alors saisi la cour administrative d'appel de la même demande. Toutefois, en raison du désistement d'action devant le Conseil d'Etat, cette dernière a rendu une ordonnance de rejet car ce recours est irrecevable. La cour administrative d'appel a transmis l'ordonnance au tribunal administratif³⁰. Cependant, il n'a pas été donné suite à la demande d'exécution initiale du fait certainement de l'imbroglio causé par la superposition des procédures.

6) Peut-on saisir le juge en lieu et place d'une procédure de contrainte au paiement?

« Lorsqu'une décision passée en force de chose jugée a prononcé la condamnation d'une personne publique au paiement d'une somme d'argent dont elle a fixé le montant, les dispositions de l'article 1er de la loi du 16 juillet 1980 sont applicables »³¹.

³⁰Dossier n° 021638 près le tribunal administratif de Pau *Mme Cornille*

³¹Article L 911-9 du code de justice administrative

L'existence de ces dispositions conduit à ne pas appliquer la procédure de l'article L. 911-4 du code de justice administrative lorsque la décision juridictionnelle portant condamnation est passée en force jugée. Ainsi, en cas d'inexécution de la décision dans le délai prescrit, le requérant peut obtenir le mandatement d'office de la somme que la personne publique est condamnée à lui verser, il n'y a alors pas lieu de faire droit aux conclusions aux fins d'injonction³². Dès lors, le juge de l'exécution ne devrait pas pouvoir être saisi pour ce type de demande puisqu'une procédure a spécialement été créée à cet effet.

Jusqu'à présent, l'application de cette disposition procédait du décret du 12 mai 1981 cependant il a récemment été abrogé par un décret³³. Il a le mérite de la clarté et de la lisibilité pour le justiciable³⁴.

Les demandes d'exécution des condamnations pécuniaires prononcées à l'encontre de l'administration, qui devraient dès leur réception être rejetées puisque les requérants disposent de la procédure de contrainte au paiement sensée être automatique, sont traitées et peuvent même donner lieu au déclenchement de la procédure juridictionnelle.

Toutefois on dénote une ambivalence de traitement de ces demandes au sein du tribunal administratif. Alors que certaines affaires relatives à ce problème sont encore en cours, d'autres requêtes aujourd'hui achevées ont été rejetées justement en raison du fait que les requérants peuvent obtenir le mandatement d'office des sommes en cause.

Prenons l'exemple du rejet de la demande d'exécution d'une société publicitaire ayant obtenu que la commune soit condamnée au versement d'une somme au titre des frais irrépétibles au motif qu'elle n'avait pas mise en œuvre la procédure prévue par l'article 1er de la loi du 16 juillet 1980 c'est-à-dire solliciter le préfet afin d'obtenir le mandatement d'office des sommes³⁵.

Dès lors, il semble anormal que des demandes d'exécution de condamnations pécuniaires continuent à donner lieu à la mise en œuvre de la procédure de l'article L.911-4 du code de justice administrative devant le tribunal administratif.

N'est-il pas envisageable lors du jugement de statuer sur la demande d'exécution des injonctions prescrites a priori mais de rejeter la demande d'exécution des condamnations pécuniaires³⁶? Cela éviterait de laisser traîner en longueur des dossiers où il n'est question que

³²Arrêts du Conseil d'Etat du 6 mai 1998 *Lother* et du 24 novembre 2003 *Société « Le Cadoret »*

³³Décret n° 2008-479 du 20 mai 2008 relatif à l'exécution des condamnations pécuniaires prononcées à l'encontre des collectivités publiques

³⁴Cf. annexe n°1 : les enseignements du décret du 20 mai 2008 précité

³⁵Cf. annexe n°2 : Jugement commun du tribunal administratif de Pau du 8 janvier 2008 *Société L. C. COM*

³⁶Dossier en cours n°072496 près le tribunal administratif de Pau *M. Lafitte*

des frais irrépétibles, surtout quand leur versement est retardé par la nécessité pour le préfet de demander les sommes à l'Etat³⁷.

Il serait alors bienvenu pour le juge de renvoyer les requérants de telles demandes vers les autorités compétentes pour procéder au mandatement d'office des sommes réclamées. Cette attitude serait conforme à la jurisprudence précitée du Conseil d'Etat *Lother*. D'autant qu'on peut constater que cette jurisprudence n'a pas cessé d'être confirmée par le Conseil d'Etat et appliquée tant par d'autres tribunaux administratifs que par les cours administratives d'appel.

Toutefois, d'un point de vue pratique, il semblerait que la possibilité de se décharger de ce contentieux ne soit pas si aisée. En effet, alors qu'elle est compétente, l'administration paraît particulièrement réticente à procéder au paiement des condamnations pécuniaires prononcées par le juge à son encontre. Dès lors, le nombre de ce type de demandes d'exécution devant le tribunal administratif ne risque pas de tarir.

De plus, le chef de juridiction participe à la confirmation du règlement par le tribunal administratif de ce type de question. En effet, le président dispose en la matière d'une assez large marge de manœuvre. A la suite de sa saisine par une collectivité territoriale concernant la demande d'exécution d'une condamnation pécuniaire prononcée à l'encontre d'une personne morale de droit privé, le président aurait pu faire savoir à l'administration qu'elle disposait de prérogatives propres afin de se faire payer et ainsi ne pas instruire sa demande. Toutefois il a cru bon de débiter la procédure amiable en demandant à la fédération de s'exécuter. Cette démarche a abouti immédiatement puisque la fédération a procédé au paiement³⁸.

Certainement qu'un jour, le tribunal administratif de Pau sera amené à déterminer une politique claire et définitive en la matière. Il pourra soit rejeter toutes les demandes d'exécution au motif que chaque catégorie de requérant dispose de moyens propres à faire exécuter les condamnations pécuniaires, soit se charger du traitement de toutes ces demandes afin de centraliser le contentieux et d'être certain que la décision juridictionnelle sera effectivement exécuté.

S'agissant de l'obligation de payer à l'encontre des personnes privées, l'astreinte de l'article L.911-4 ne leur est pas applicable, seules peuvent être mises en œuvre les voies

³⁷Dossier n° 04942 près le tribunal administratif de Pau *Association « Bien vivre chez nous »*

³⁸Dossier n°07966 près le tribunal administratif de Pau *Fédération des Sepanso*

d'exécution de droit commun. En effet, « les dispositions, issues de la loi du 8 février 1995, des articles L. 911-1 et suivants du code de justice administrative n'ont pas eu pour objet de créer, à l'encontre des personnes privées n'entrant pas dans leur champ d'application et pour l'exécution d'une obligation de payer, un régime d'astreinte qui se substituerait ou s'ajouterait aux voies d'exécution de droit commun »³⁹.

Toutefois, il convient de constater que tant la personne publique que les particuliers sont hésitants quant à la procédure à mettre en œuvre quand la condamnation pécuniaire concerne une personne privée. On peut prendre l'exemple de requérants demandant l'annulation du titre exécutoire émis à leur encontre par le comptable du Trésor au titre de la réclamation d'une somme correspondant à la liquidation d'une astreinte⁴⁰.

Section 2 : Le traitement de la demande

Les articles R. 921-1 et suivants du code de justice administrative organisent l'articulation entre les procédures amiables et contentieuses. Effectivement, à l'image de la procédure devant le Conseil d'Etat, les articles R. 921-5 et R. 921-6 du code de justice administrative reproduisent la césure d'une part entre la phase amiable, correspondant aux interventions amiables de la Section du Rapport et des Etudes, et d'autre part la phase contentieuse, correspondant à la transmission du dossier à la Section du contentieux qui ouvre la procédure contentieuse. Nous allons seulement nous intéresser ici à la phase amiable de la procédure d'exécution.

Cette phase administrative préalable, à la différence de la phase contentieuse, n'exige pas le respect du principe du contradictoire. En effet, la règle du caractère contradictoire de l'instruction ne commence qu'à compter de l'intervention de l'ordonnance ouvrant une procédure juridictionnelle en vue de prescrire une mesure d'exécution⁴¹.

Ainsi, la circonstance que la demande d'exécution présentée par une partie n'ait pas été communiquée à l'autre lors de la saisine du président de la juridiction ne constitue pas une méconnaissance de la règle du caractère contradictoire de l'instruction, dès lors que, à la date

³⁹ Arrêt du Conseil d'Etat du 28 octobre 2002 *Walter*

⁴⁰ Dossier n°08384 près le tribunal administratif de Pau *M. Jais*

⁴¹ Article R. 921-6 du code de justice administrative

à laquelle il a été saisi, le président n'avait pas encore pris l'ordonnance ouvrant la phase juridictionnelle de la procédure⁴².

Toutefois, on remarque que le principe du contradictoire est largement respecté lors de l'accomplissement des diligences. En effet, lors de la phase amiable, le président de la juridiction ou le rapporteur désigné à cette fin accomplissent « toutes diligences utiles » pour assurer l'exécution de la décision juridictionnelle faisant l'objet de la demande.⁴³

En effet, le délai de la phase amiable est suffisamment long pour permettre aux parties de présenter les observations respectives.

§1: Le trajet de la demande au sein de la juridiction

Tout d'abord, lorsqu'une demande d'exécution arrive au tribunal, le greffier enregistre cette demande sur *Skipper* dans la catégorie « exécution des jugements » à laquelle sera attribué un numéro de dossier⁴⁴. Il s'agit d'un logiciel conçu par le Conseil d'Etat à l'attention des tribunaux administratifs afin de saisir toutes les informations relatives à un dossier de son ouverture à son archivage. En effet, c'est un outil précieux de gestion des dossiers car ces données sont réutilisées au sein de la juridiction tout au long de l'instruction mais elles sont éventuellement consultables par les parties au travers de l'application Sagace qui leur permet de consulter via internet l'avancement de leur dossier puisqu'il leur est proposé une synthèse des informations.

Cet enregistrement se fait dans un délai pouvant aller d'une semaine à un mois à compter de l'envoi d'une lettre par le requérant.

Par la suite, le président renvoie au requérant l'accusé de réception de la demande où est rappelé le numéro de dossier, indispensable pour toutes les correspondances ultérieures, et lui indique qu'il va être procédé à son instruction, et qu'il sera informé des suites qui seront données à sa demande. Il est également demandé au requérant d'informer le tribunal de toute décision qu'elle soit administrative ou juridictionnelle intervenant au cours du traitement de son dossier, ainsi que toute action de justice qui interviendrait en liaison avec ce dossier et tout changement d'informations personnelles⁴⁵.

⁴² Arrêt du Conseil d'Etat du 27 septembre 2002 *Commune de Solers*

⁴³ Article R. 921-5 du code de justice administrative

⁴⁴ Cf. annexe n°3 : capture écran du logiciel Skipper

⁴⁵ Cf. annexe n°4 : Dossier n°042324 près le tribunal administratif de Pau *M. Penacchio*

Il est ensuite demandé par courrier à l'administration d'exécuter le jugement où il est rappelé le dispositif du jugement. Il est aussi précisé en quoi le jugement n'a pas été exécuté. Il lui est enfin demandé de faire connaître dans un délai d'un mois les mesures qui ont été prises pour assurer l'exécution, et à défaut, de justifier les raisons d'un éventuel retard de l'exécution afin de pouvoir en informer l'intéressé⁴⁶.

Cependant, il est parfois nécessaire de procéder à un rappel de la demande d'exécution auprès de l'administration lorsque le courrier est resté sans réponse. Dès lors, l'administration est informée que la condamnation au versement d'une somme d'argent est productive d'intérêts et qu'ils sont dus au jour du jugement jusqu'au mandatement de la somme au requérant⁴⁷. A ce propos, certains justiciables n'hésiteront pas à réclamer le paiement de ces intérêts que leur montant soit important⁴⁸ ou qu'il soit négligeable⁴⁹. Souvent, ce simple rappel suffit à déclencher l'exécution du jugement.

Aussi, le président a la possibilité, au surplus de la demande d'exécution adressée à la personne concernée, de solliciter son supérieur hiérarchique afin qu'il use de ses pouvoirs pour assurer l'exécution⁵⁰. Parfois à tort, cette sollicitation résulte de l'initiative du requérant qui fera des démarches auprès d'autres autorités telles que le préfet par exemple, afin qu'il entreprenne une tentative supplémentaire en demandant à la collectivité de s'exécuter. Et lorsque le requérant obtiendra satisfaction, tout le mérite reviendra au préfet et non au juge qui a engagé toutes les diligences afin de débloquent la situation! Cet exemple montre la volonté des justiciables de mettre tout en œuvre pour obtenir l'exécution et ce, même si ces agissements interfèrent avec l'office du juge de l'exécution.

Si toutefois, les sollicitations exercées par le président auprès de l'administration n'aboutissent pas, il peut mettre en demeure le défendeur de produire ses observations en réponse dans un délai d'un mois⁵¹.

⁴⁶ Cf. annexe n°5, Ibid

⁴⁷ Cf. annexe n°6, Ibid

⁴⁸ Dossier n°02417 près le tribunal administratif de Pau *M. Latrubesse* : 2000€ d'intérêts en supplément des 62000€ d'indemnités

⁴⁹ Dossier n°03866 près le tribunal administratif de Pau *M. Mohammadi* : des intérêts à hauteur de 13,43€

⁵⁰ Dossier n°0501175 près le tribunal administratif de Pau *M. Lajus-Cossou* : demande faite au ministre de l'Education nationale pour qu'il agisse auprès d'un recteur d'Académie

⁵¹ Cf. annexe n°7: Dossier n°071244 près le tribunal administratif de Pau *Société L.C.COM*

Il arrive cependant que les diligences mises en œuvre ne suffisent pas à encourager l'exécution. Par conséquent, le président peut brandir la menace de l'ouverture de la phase juridictionnelle afin de débloquer la situation⁵². Cette tentative est largement concluante puisque la plupart des affaires se règlent dans la phase amiable. Le tribunal n'hésite pas à forcer la main de l'administration. En effet, il doit faire preuve d'instance et de fermeté dans les correspondances adressées à la partie défenderesse.

En outre, même si la mise en œuvre des diligences est formalisée en ce qu'elle doit suivre différentes étapes, on constate que le président dispose d'une certaine marge de manœuvre quant aux moyens pouvant être utilisés. En effet, au surplus des courriers adressés, il peut s'entretenir avec les parties par téléphone. Toutefois, les diligences sont pratiquement toujours effectuées sous forme écrite.

§2 : La clôture de la phase administrative par le classement

La phase administrative peut se clore par le « classement administratif » de la demande si le président estime que soit l'exécution a été effectuée, soit la demande n'est pas fondée. Nous allons nous intéresser aux deux cas de figures.

Il faut au préalable préciser que même si cette ordonnance de classement est notifiée aux parties, elle n'est pas susceptible de recours. En effet, cette ordonnance n'a pas le caractère d'une décision administrative susceptible de faire l'objet d'un recours par la voie contentieuse, il ne s'agit donc pas d'une décision soumise au contrôle du juge de l'excès de pouvoir⁵³.

Le classement administratif est souvent mal compris par les requérants. En effet, les bénéficiaires d'un jugement se méprennent sur la signification de la chose jugée ainsi que sur l'étendue des obligations pesant sur l'administration. Dès lors, il sera mis fin à leur requête car, quoiqu'ils en disent, la décision juridictionnelle aura été correctement et intégralement exécutée

⁵²Cf. annexe n°8: Dossier n°961373 près le tribunal administratif de Pau *SCP Camborde Lamaison*

⁵³Arrêt du Conseil d'Etat du 29 décembre 2000 *Colombeau*.

On peut tout d'abord retrouver des formules écartant les conclusions aux fins d'exécution au motif qu'elles soulèvent un litige distinct ne se rapportant pas à l'exécution de la décision en cause. Les conclusions sont sans objet et doivent être par conséquent rejetées⁵⁴. Dans ce genre de situation, l'instruction de la demande d'exécution permet au juge de préciser ce qu'implique l'autorité de chose jugée d'une décision puisque le requérant n'en a pas saisi le sens.

Dans le cas d'espèce suivant, la requérante demande la décharge de son imposition qui lui est accordée par le juge. Par conséquent, le Trésorier public général procède au remboursement. Toutefois, par la suite, le comptable reprend les poursuites pour recouvrer la somme due puisque la requérante doit s'acquitter de l'impôt. Le tribunal administratif a confirmé que la dette était redevenue exigible, il a donc procédé au classement de la demande d'exécution puisque le remboursement avait été effectué. La requérante a contesté le classement notamment en fournissant de nouvelles pièces complétant son dossier et justifiant la créance, autrement dit des éléments concernant le fond qui a déjà été jugé. Le tribunal administratif a nouveau confirmé le classement et l'a informé que les nouvelles pièces ne concernaient pas la demande d'exécution mais qu'elle pouvait les présenter à l'administration fiscale⁵⁵.

Le requérant dispose toujours de la faculté de contester la décision de classement prise par le président du tribunal, ce dernier devant y faire droit et ouvrir la phase juridictionnelle même s'il estime que le jugement est exécuté⁵⁶. Cependant, on remarque ici que la contestation du classement n'a pas abouti puisqu'il s'agissait d'un litige distinct outrepassant la compétence du tribunal administratif.

La plupart du temps, le requérant ne conteste pas explicitement la décision de classement, il ne fait que maintenir sa demande d'exécution par la production d'un courrier ultérieur à sa notification, c'est alors au juge d'interpréter et de requalifier cette demande.

Aussi, lors de la demande d'exécution de l'ordonnance de suspension d'un ordre de mutation, le tribunal précise que cette demande est mal fondée puisque l'ordonnance a bien été exécutée. Préalablement, le requérant avait fait un recours préalable auprès du ministre qui était obligatoire. Ce recours ayant été rejeté, cette décision de refus se substitue à la précédente décision de mutation d'office. Le requérant ne sollicite plus alors une simple

⁵⁴ Arrêt du Conseil d'Etat du 4 novembre 1996 *Mlle Kerbache*

⁵⁵ Dossier n°0300385 près le tribunal administratif de Pau *Mme Castet*

⁵⁶ Dossier n°08443 près le tribunal administratif de Pau *M. Joly*

mesure d'exécution mais bien une nouvelle procédure de suspension. Dès lors, s'il s'agit d'un litige distinct et sa demande d'exécution est classée⁵⁷.

Egalement, lorsque les justiciables obtiennent satisfaction suite à la demande d'exécution, ils se croient fonder à en demander encore plus alors même que leurs prétentions outrepassent celles présentes dans la demande initiale. Comme s'ils tentaient le tout pour le tout puisqu'ils n'ont rien à perdre! Toutefois, le juge n'est pas dupe, il rejettera ses conclusions à des fins différentes que celles dont il a été initialement saisi et si nécessaire redirigera la demande du requérant en l'informant qu'il lui appartient de faire appel s'il s'y croit fondé. Toutefois cette réorientation reste souvent vaine puisque le justiciable ne donne pas suite⁵⁸.

On trouve ensuite des demandes d'exécution qui sont rejetées car elles n'impliquent aucune mesure d'exécution. En effet, face aux conséquences à tirer de l'annulation d'une décision, l'incompréhension des justiciables est grande.

L'exemple typique est qu'alors même qu'un requérant a obtenu l'annulation d'une décision sans le prononcé d'une injonction à l'encontre de l'administration, il introduit auprès du tribunal une demande d'exécution. Ce type de demande parviendra toujours à la même décision à savoir le classement administratif de la demande puisqu'elle est sans objet. Effectivement, l'annulation n'appelle aucune mesure d'exécution. Il s'agit d'une annulation rétroactive qui est censée n'avoir jamais existé, par conséquent, l'administration doit seulement prendre une nouvelle décision⁵⁹.

Le contentieux de l'urbanisme et le contentieux des étrangers sont des domaines particulièrement sensibles où l'amalgame peut se produire.

Une délibération du conseil municipal prévoyant l'organisation de manifestations locales a été annulée. Un nouvel arrêté a été pris par le maire. Toutefois le requérant bénéficiaire de cette annulation a saisi le juge de l'exécution. Le président a procédé au classement de la demande puisqu'il précise dans le courrier de notification que l'annulation n'appelle aucune mesure d'exécution particulière. Si les requérants s'y croient fondés, ils peuvent demander l'annulation de ce nouvel arrêté cependant l'actuelle demande d'exécution est devenue sans objet⁶⁰.

⁵⁷Dossier n°0402439 près le tribunal administratif de Pau *M. Dalichoux*

⁵⁸Dossier n°061506 près le tribunal administratif de Pau *M. Lajus-Cossou*

⁵⁹Cf. annexe n°9 : Dossier n°041464 près le tribunal administratif de Pau *M. El Ali*

⁶⁰Dossier n° 03809 près le tribunal administratif de Pau *M. Besson*

Dans d'autres hypothèses, l'obstination des requérants frise le ridicule.

Dans l'exemple qui suit, le tribunal n'a pas répondu aux demandes incessantes et saugrenues du requérant après la décision de classement de son dossier, et a préféré laisser faire le temps. En l'espèce, le requérant avait obtenu l'annulation d'un permis de construire, décision qui n'appelle aucune mesure d'exécution. Toutefois ce dernier était persuadé du contraire et demandait au surplus « le passage d'un expert judiciaire sur les lieux » car il s'opposait à tout permis de construire à venir. Il s'agit en effet d'une demande mal fondée⁶¹.

Aussi, l'annulation dans le contentieux des étrangers est souvent mal comprise.

En effet, l'annulation du refus de délivrer un titre de séjour n'implique pas l'attribution automatique aux requérants de ce titre de séjour. Il appartient seulement à la préfecture de réexaminer le dossier et au besoin, de demander de nouvelles pièces pour son actualisation et ce, même si les intéressés ne se trouvent plus sur le territoire français. Par conséquent, l'exécution du jugement à savoir la délivrance d'un titre de séjour sera retardée d'autant jusqu'à ce que les intéressés se présentent en personne à la préfecture pour y souscrire une telle demande⁶².

Un cas également atypique en ce que ce n'est pas la demande d'exécution qui a été rejetée mais la requête en annulation contre la décision prise par l'administration suite à la demande qui lui a été faite par le juge d'exécuter le jugement.

En effet, le requérant avait obtenu l'annulation de la décision du préfet lui refusant un titre de séjour ainsi que l'injonction faite à ce dernier d'instruire la demande de séjour avec la mention « salarié » dans le mois de la notification du jugement. Suite à l'inaction des services préfectoraux, le requérant a saisi le juge d'une demande d'exécution du jugement. Le Président a entrepris lors de la phase amiable toutes les diligences nécessaires. La réponse du préfet ne s'est pas fait attendre : il a justifié du paiement des frais irrépétibles, et a conclu au rejet de la requête car le requérant n'a pas justifié, malgré les multiples sollicitations lors de l'instruction de sa demande, d'un contrat de travail en bon et due forme. Par conséquent, il a pris un arrêté refusant la délivrance d'un titre de séjour avec la mention « salarié » et de ce fait, maintient l'obligation de quitter le territoire français. Avant même que la juridiction ne décide de la suite à donner à ce dossier, le requérant a entrepris une nouvelle requête à l'encontre de ce nouvel arrêté afin de procéder à son annulation et d'enjoindre le préfet de lui délivrer une carte de

⁶¹Dossier n°031790 près le tribunal administratif de Pau *M. Etchart*

⁶²Dossier n°042348 près le tribunal administratif de Pau *M. Derbali*

résident de longue durée. Toutefois, ce dernier a été débouté et le dossier initial de suivi d'exécution s'est terminé par la notification de ce rejet⁶³

Au surplus des conséquences de l'annulation d'une décision, l'incompréhension des justiciables se retrouve également s'agissant de l'octroi de la suspension d'une décision dans le cadre d'un référé.

En effet, la suspension de la décision du proviseur d'exclure un élève de l'internat du lycée pour l'année scolaire n'implique pas « l'admission immédiate » de cet élève à l'internat comme le prétendent ses parents. Ainsi, la nouvelle décision prise par le proviseur indiquant que leur fils est inscrit sur liste d'attente pour prétendre à l'internat pour la rentrée suffit à considérer que l'exécution avait été suspendue.

Ainsi, ce genre de situation, où la demande d'exécution d'un référé-suspension est vaine, aboutit régulièrement à ce que les requérants abandonnent leur action au fond c'est-à-dire leur requête en annulation contre la décision dont ils ont parallèlement demandé la suspension. Dès lors, ils se désistent et le président prend une ordonnance de désistement⁶⁴.

Parfois, le requérant, dès lors qu'il a obtenu satisfaction, prend les devants soit en se désistant, soit maladroitement en demandant au juge « d'annuler sa requête pour l'exécution du jugement qui n'a plus lieu d'être »⁶⁵.

⁶³Jugement du tribunal administratif de Pau du 21 février 2008 *M. Bouzaghar*

⁶⁴Dossier n° 051290 s'agissant du référé-suspension et dossier n° 0501308 s'agissant de la requête en annulation près le tribunal administratif de Pau *M. Figueiras*

⁶⁵Dossier n°042441 près le tribunal administratif de Pau *M. Dalichoux*

Partie 2 : La phase juridictionnelle

Section 1 : Considérations procédurales

Il convient de voir en premier lieu les conditions d'ouverture de la phase contentieuse, pour ensuite analyser les incidents y mettant fin en cours d'instance.

§1 : L'ouverture de la procédure juridictionnelle

Cette phase n'est ouverte que si la phase administrative a échoué. En effet, elle est son prolongement et ouvre la perspective de l'astreinte.

Cette ouverture est de droit lorsqu'un délai de six mois s'est écoulé depuis la saisine de la juridiction ou, lorsqu'une décision de classement administratif est intervenue et que le bénéficiaire du jugement la conteste dans le mois suivant sa notification. Dans ces hypothèses, le président est tenu de prendre une ordonnance d'ouverture de la procédure juridictionnelle.

Effectivement, le délai ouvert au demandeur pour contester la décision de classement et exiger l'ouverture de la procédure juridictionnelle est d'un mois à compter de la notification sous peine d'irrecevabilité⁶⁶. Par conséquent, « si la demande d'ouverture de la procédure juridictionnelle est tardive, le président de la juridiction doit la rejeter par une décision qui, dès lors qu'elle rejette définitivement la demande d'exécution, a le caractère d'une décision juridictionnelle contre laquelle sont ouvertes les voies de recours de droit commun identiques à celles prévues à l'encontre des décisions dont l'exécution est demandée. L'intéressé peut toutefois, s'il s'y croit fondé, présenter une nouvelle demande sur le fondement de l'article L. 911-4 du code de justice administrative »⁶⁷.

Cependant, il est fréquent que l'ouverture de la procédure juridictionnelle résulte de l'initiative du président de la juridiction avant même l'expiration du délai de six mois. En effet, lorsqu'il estime que la décision a peu de chance d'être exécutée et que la phase amiable n'aboutira pas, le président prendra une ordonnance d'ouverture de procédure juridictionnelle.

⁶⁶ Arrêt de la Cour administrative d'appel de Nancy du 4 décembre 2003 *Mutuelle des architectes français*

⁶⁷ Avis du Conseil d'Etat du 25 avril 2007 *Guerirem*

L'ouverture de cette phase s'avère être une nécessité lorsque la personne chargée d'exécuter le jugement résiste et fait preuve de mauvaise volonté. En effet, l'administration récalcitrante peut clairement exprimer son refus d'exécuter dans son mémoire en défense. Dès lors, en raison de l'impossibilité de trouver une solution amiable, il est inutile d'attendre la fin de la phase administrative, l'ouverture de la phase juridictionnelle est imminente.

Cette position se comprend aisément notamment lorsque sont en jeu d'importantes sommes d'argent.

Prenons l'exemple selon lequel l'administration est dans l'obligation de restituer une taxe perçue avoisinant les 198 000€ ; ce même litige s'est produit à deux reprises à l'encontre de la Direction des services fiscaux des Landes et à trois reprises auprès de la Direction des services fiscaux des Pyrénées-Atlantiques⁶⁸. En l'espèce, l'administration estimait que la seule obligation qui lui incombait était le versement des frais irrépétibles et que le non-lieu empêchait la restitution de la taxe. Dans ce cas précis, seule l'ouverture de la phase juridictionnelle était envisageable.

Enfin, le juge a également l'obligation d'ouvrir la procédure juridictionnelle chaque fois que la partie défenderesse est restée muette tout au long de la phase amiable et ce, quand bien même la demande d'exécution du requérant relève d'un opportunisme manifeste ; car le devoir du juge administratif n'est pas de juger en son âme et conscience mais bien en droit.

L'affaire est alors instruite et jugée d'urgence. Toutefois, son traitement ne fait pas l'objet de procédures particulières. La seule chose à noter est que l'ouverture de la procédure juridictionnelle entraîne la création d'un nouveau dossier rentrant dans la catégorie « exécution des jugements » sur le logiciel de gestion des dossiers *Skipper*⁶⁹. Dès lors, pour la même demande d'exécution, deux numéros de dossiers coexistent : l'un correspond à la phase administrative et l'autre à la phase juridictionnelle. Pour le reste, il suit le déroulement normal d'un dossier à savoir l'affectation à un magistrat rapporteur qui le mènera à son terme. Dans cette phase, le greffier n'est plus compétent pour assurer les différentes démarches.

⁶⁸Dossiers près le tribunal administratif de Pau n°062125 *S.A Solilandes* et n° 062129 *S.A Plageco Distribution contre la Direction des services fiscaux des Landes*, dossiers n° 061612 *Modis*, n° 061645 *Orthez Distribution* et n° 061646 *Société Gerflo contre la Direction des services fiscaux des Pyrénées-Atlantiques* à propos de la restitution de la taxe sur les achats de viande

⁶⁹Cf annexe n° 3 précitée

§2 : L'arrêt de la procédure d'exécution en phase juridictionnelle

1)Le non-lieu

Il arrive que la procédure juridictionnelle puisse fort heureusement remplir sa fonction initiale à savoir jouer comme une menace afin d'inciter l'administration à exécuter la décision juridictionnelle. En effet, dans certains cas, la simple ouverture de la procédure juridictionnelle permet de trouver une issue favorable au litige puisque l'administration accepte de revenir sur sa décision initiale. Dès lors, le juge prononcera le non-lieu puisqu'il correspond à la situation dans laquelle l'exécution est intervenue postérieurement à l'introduction de la demande d'exécution, ce qui rend par conséquent cette dernière sans objet.

Les ordonnances de non-lieu représentent seulement 6,8 % des dossiers de demandes d'exécution devant la juridiction paloise.

Tout d'abord, on remarque que la plupart du temps l'ouverture de la procédure juridictionnelle a été capitale pour déclencher l'exécution du jugement. En effet, alors que pendant toute la phase administrative, l'administration maintenait mordicus sa position, notamment lorsqu'il est question du remboursement de sommes d'argent, l'ouverture de cette procédure suffit à obtenir un résultat favorable. Ainsi, l'ordonnance de non-lieu à statuer ne viendra qu'entériner ce revirement de comportement puisque l'exécution s'est produite en cours d'instance⁷⁰.

L'ouverture de cette procédure est d'autant plus nécessaire quand préalablement l'administration a mis en œuvre toutes les voies de recours pour mettre en échec le jugement ayant annulé sa décision. Ni le rejet de son recours par le juge de cassation, au motif que le pourvoi n'était pas fondé, ni les diligences accomplies par le juge n'ont suffi à obtenir l'exécution. Dès lors, seule l'ouverture de la phase juridictionnelle était envisageable. Cette dernière est tout de même parvenue à faire revenir l'administration sur sa décision initiale⁷¹.

Parfois cependant, l'ouverture de la procédure juridictionnelle ne suffit pas en elle-même. Dès lors, il est nécessaire que le juge entreprenne des diligences supplémentaires plus fermes afin de parvenir à l'exécution de la décision juridictionnelle. Ainsi, il a pu mettre

⁷⁰Cf. annexe n°10 : Ordonnance du 23 mars 2007 du tribunal administratif de Pau *M. Briet*

⁷¹Jugement du 10 janvier 2008 du tribunal administratif de Pau *M. Lemee*

en demeure un établissement public de santé de produire ses observations sous un délai de quinze jours. L'administration s'est pliée à cette exigence puisqu'elle a produit dans le délai imparti un mémoire attestant de l'exécution. Le juge a par la suite clôturé l'instruction et à envoyer à la requérante une lettre de demande de désistement explicite afin d'inciter cette dernière à le faire. Toutefois la requérante a mal interprété cette demande puisque dans sa correspondance, elle indique que « la décision dont il est fait état (lui) donne satisfaction et (elle) maintient sa demande d'exécution.» Si la requérante avait renvoyé l'imprimé de désistement, le président du tribunal aurait pris une ordonnance de désistement et non une ordonnance de non-lieu⁷².

Il arrive cependant que le requérant n'attende pas la sollicitation du juge pour se désister de lui-même dès lors qu'il a obtenu satisfaction⁷³. Le président prend alors une ordonnance de désistement qui met fin à la procédure.

Ensuite, le non-lieu peut mettre fin aux croyances erronées d'un requérant. Le cas typique est lorsque le requérant sollicite l'ouverture d'une procédure juridictionnelle après la notification de classement de sa demande au motif que l'exécution n'a pas été effectuée. En effet, le justiciable considérait que l'annulation par le juge de la décision du préfet refusant d'admettre l'imputabilité de sa maladie au service imposait au préfet de prendre une nouvelle décision reconnaissant l'imputabilité de son affection au service. Toutefois, il n'en est rien. La décision initiale du préfet ayant été annulée pour procédure irrégulière, ce dernier n'avait que l'obligation de ressaisir régulièrement le comité médical chargé de prendre un nouvel avis. Le juge a donc conclu au non-lieu car il estimait que le préfet avait pris les mesures propres à assurer l'exécution du jugement et ce, dès la phase administrative de la procédure⁷⁴.

Enfin, le non-lieu peut s'imposer suite à l'annulation par la juridiction d'appel ou de cassation de la décision dont il est demandé l'exécution au juge de première instance. En effet, cette annulation prive d'objet la demande d'exécution.

En l'occurrence, le tribunal avait dans un premier jugement annulé la décision du directeur des services fiscaux par laquelle il avait décidé de céder un terrain à un tiers différent de l'ancien propriétaire à la suite d'une procédure de cession amiable. L'ancien propriétaire a par la suite saisi le juge d'une demande d'exécution. Les diligences nécessaires ont été entreprises.

⁷²Ordonnance du 26 mai 2008 du tribunal administratif de Pau *Mme Gendron*

⁷³Cf. annexe n°11 : Dossier n°0702498 près le tribunal administratif de Pau *Société d'exploitation d'énergie hydroélectrique*

⁷⁴Cf. annexe n°12: Jugement du tribunal administratif de Pau du 22 mai 2008 *M. Joly*

Toutefois, en parallèle, les acquéreurs de la parcelle ont introduit un recours en tierce opposition. Bien que le tribunal ait rejeté leur requête, l'administration a fait appel de ce jugement. La cour administrative d'appel a annulé ce jugement et a déclaré que le premier jugement annulant la cession du terrain était non avvenu. Par conséquent, la demande d'exécution concernant le premier jugement n'a plus lieu d'être. Ainsi, le juge a pris une ordonnance de non-lieu⁷⁵.

2) Le rejet

Le rejet n'est pas une fin normale de la procédure d'exécution en ce qu'elle met en exergue la difficulté pour les requérants de saisir l'étendue des obligations résultant de la chose jugée. En effet, le rejet est prononcé lorsque l'exécution intervient antérieurement à la demande.

Le nombre de rejets est plus important que celui des non-lieux. En effet, ils représentent 10,2% de l'ensemble des dossiers de demande d'exécution.

On remarque que les rejets font souvent suite au maintien par le requérant de conclusions qui sont distinctes du litige en question. On se trouve alors en présence d'une situation qui ne pourra se solder que par le rejet lorsque l'exécution aura bien été effectuée. C'est notamment l'hypothèse où le requérant a obtenu que ses droits à la retraite soient recalculés et que leur paiement soit régularisé toutefois, ce dernier persistait dans sa demande de révision de sa pension au titre de la bonification du fait d'avoir trois enfants. Dans son jugement, le juge a rejeté la demande d'exécution puisque la précédente décision juridictionnelle avait été entièrement exécuté, et a déclaré irrecevable le surplus des conclusions au motif qu'elles sont relatives « à un litige distinct »⁷⁶.

On comprend alors que la notion d'exécution n'est pas appréhendée de la même manière par le juge et par le justiciable.

Pour le premier, l'exécution est établie lorsque l'administration a « pris les mesures propres à assurer l'exécution complète du jugement », et ce, même si ces mesures n'ont pas permis au moment du prononcé du jugement l'exécution immédiate. L'assurance d'une exécution

⁷⁵Dossier n° 061874 près le tribunal administratif de Pau *M. Grard*

⁷⁶Cf. annexe n°13 : Jugement du tribunal administratif de Pau du 2 août 2007 *M. Laborde*

complète prochainement suffit à considérer que l'administration a rempli ses obligations. Toutefois, le juge ne doit pas se satisfaire pour mettre fin à la procédure d'exécution de la promesse de l'administration de s'exécuter prochainement. En effet, il est nécessaire d'exiger des preuves tangibles de l'exécution car l'administration ne peut pas se prévaloir de son apparente bonne foi et des efforts entrepris pour espérer échapper au prononcé d'une injonction à son encontre⁷⁷.

Alors que du point de vue du justiciable, si cette exécution n'est pas intervenue au moment du prononcé qui pour lui clôt le débat, cette exécution n'aura pas lieu. Le requérant n'est plus disposé à s'armer de patience, il a déjà trop attendu. Dès lors, les efforts entrepris par l'administration pour exécuter la décision juridictionnelle ne lui suffisent pas. Ainsi, il maintiendra ses conclusions de demande d'exécution. Et indéniablement, après la clôture de l'instruction, le juge se verra dans l'obligation de conclure au rejet des conclusions aux fins d'injonctions puisque l'administration a fait savoir que l'exécution était en cours⁷⁸. Si le requérant persiste et conteste le rejet, le tribunal administratif redirige la demande en suggérant l'appel devant la cour administrative d'appel.

Cette confusion introduite par les requérants ne facilite pas à la tâche au juge pour qui, il est parfois difficile d'estimer si la décision de justice est exécutée ou non, et d'apprécier si la demande d'exécution constitue ou non un litige distinct.

En effet, la question s'est posée suite à l'annulation de la décision du conseil municipal confiant la gestion d'un espace de loisirs à une société au motif qu'il avait été conclu un bail commercial sur une dépendance du domaine public. Le requérant a saisi le juge d'une demande d'exécution pour que le maire tire les conséquences de l'annulation de la délibération, à savoir la prise d'une nouvelle délibération. Une nouvelle décision a bien été prise : elle procède au déclassement de la base et permet ainsi la conclusion d'un tel bail.

On peut alors se demander quel sens final doit être donné à cette phase juridictionnelle. Fallait-il considérer que la nouvelle décision, aussi habile soit-elle, était la seule obligation qui incombait à la commune et par conséquent conclure au rejet de la demande d'exécution, ou fallait-il enjoindre l'administration de mettre un terme à ce contrat et procéder à une mise en concurrence? Il semblerait toutefois que l'issue du litige se tourne vers la déclaration d'un litige distinct, et que le requérant qui avait l'espoir de voir le juge prononcer une injonction à l'encontre de la commune soit débouté⁷⁹.

⁷⁷Dossier n°061496 près le tribunal administratif de Pau *M. Darocha*

⁷⁸Jugement du tribunal administratif de Pau du 9 janvier 2007 *M. Lajus-Cossou*

⁷⁹Dossier n° 08914 près le tribunal administratif de Pau *M. Saint-Paul*

On observe une dernière hypothèse de rejet, notamment lorsque l'administration est dans l'impossibilité matérielle d'exécuter la décision juridictionnelle. En effet, alors que le requérant avait obtenu l'annulation de la décision implicite du ministre de la Défense refusant de lui communiquer des documents relatifs aux candidatures à la Légion d'honneur ainsi que l'injonction faite à ce dernier de lui fournir, le ministre a fait savoir qu'il était dans l'impossibilité matérielle de fournir ces procès verbaux car leur rédaction n'étant pas obligatoire, ils n'avaient pas été rédigés. Malgré l'obstination du requérant qui ne semblait pas pouvoir envisager cette possibilité, la demande d'exécution a été rejetée car l'impossibilité de fournir ces documents était avérée. Par conséquent, le juge a considéré que l'administration avait entièrement exécuté le jugement⁸⁰.

Section 2 : La décision rendue

Lorsque le justiciable n'a pas demandé, lors de l'introduction de sa requête, qu'il soit prescrit une injonction à l'administration, la procédure d'exécution de l'article L911-4 du code de justice administrative lui permet de le faire a posteriori. Il revient alors au juge d'apprécier la nécessité du prononcé de mesures visant à assurer l'exécution. Ainsi, il a le pouvoir de prononcer des injonctions en vue de l'exécution de la chose jugée ainsi que celui de prononcer des astreintes et de les liquider.

§1 : L'injonction

Afin d'être effective, le prononcé de l'injonction doit développer les obligations pesant sur le responsable de l'inexécution.

1) La redéfinition des mesures d'exécution

Le juge ne dispose d'aucune marge de manœuvre quand la décision juridictionnelle dont l'exécution est demandée a défini les mesures d'exécution. Il en est de même quand le

⁸⁰Jugement du tribunal administratif de Pau du 13 mars 2008 *M. L'Huillier*

requérant a sollicité les injonctions a priori des articles L. 911-1 et L. 911-2 du code de justice administrative puisque la décision juridictionnelle a défini ses mesures d'application. Surtout que le juge de première instance peut faire preuve de précision dans la définition des mesures d'exécution de son jugement. Désormais, il va même jusqu'à dicter les conséquences de l'annulation et indiquer à l'administration les obligations qu'entraîne pour elle cette décision⁸¹.

Cette démarche serait d'autant plus souhaitable que d'une part, la personne publique saurait exactement quelles sont les conséquences à tirer de la décision juridictionnelle car le dispositif de la décision serait clair; aussi, le justiciable en comprendrait aisément les aboutissants. D'autre part, ce serait certainement un gain non seulement de temps tant pour l'administration que pour le justiciable mais éventuellement un gain d'argent tant pour l'administration qui n'aurait pas besoin de solliciter le conseil de tierces personnes pour exécuter, que pour le justiciable qui éviterait une action en justice.

Ainsi, le juge a tout intérêt à privilégier le développement d'injonctions prétoriques par le prononcé d'un jugement didactique s'il veut éviter de voir revenir devant lui le justiciable du fait de la mauvaise ou de la non-exécution d'une décision par l'administration. Il s'agirait in fine d'un gain de temps pour lui, qui contribuerait notamment à désengorger le prétoire de la juridiction, car même si le nombre de dossiers de demande d'exécution ne représente qu'une part minime du contentieux, chaque demande doit toutefois faire l'objet d'un examen attentif.

Enfin, s'il appartient bien au juge de l'exécution saisi sur le fondement de l'article L. 911-4 d'ordonner l'exécution de la chose jugée, il n'a pas le pouvoir de remettre en cause les mesures décidées par le dispositif de la décision à exécuter. En effet, l'autorité de chose jugée empêche le juge de l'exécution de rectifier les erreurs matérielles ou de droit entachant la décision juridictionnelle dont l'exécution est demandée puisque les parties peuvent soit recourir aux voies de réformation du jugement ouvertes par le code de justice administrative, soit s'adresser au président du tribunal pour lui signaler l'existence d'une erreur matérielle dans ce jugement⁸².

Le juge de la juridiction paloise a eu à préciser s'agissant de la remise en cause par une société de la somme prononcée par le tribunal condamnant l'Etat. En effet, cette dernière considérait que la somme devait s'entendre hors taxe alors que la juridiction ne l'avait pas

⁸¹ Arrêts du Conseil d'Etat du 29 juin 2001 *M. Vassilikiotis* et du 27 juillet 2001 *M. Titran*

⁸² Arrêt du Conseil d'Etat du 3 mai 2004 *Magnat*

précisé. Le juge a donc été dans l'obligation de rappeler que « lorsqu'une somme est mentionnée dans un jugement sans autre précision, elle doit s'entendre comme correspondant à un montant toutes taxes comprises ; que si la société considère que la somme à laquelle le Tribunal a condamné l'Etat dans son jugement devait s'entendre hors taxe sans que la juridiction ne l'ait précisé, elle devait en solliciter la correction sur le fondement des dispositions de l'article R. 741-11 du code de justice administrative relatif au recours en rectification d'erreur matérielle ». Le juge a rajouté que « l'exécution du jugement implique seulement que l'autorité administrative se conforme à son dispositif ; que par suite, il résulte de ce qui précède que l'autorité de la chose jugée fait obstacle à ce que le juge, saisi sur le fondement des dispositions de l'article L. 911-4 du code de justice administrative, puisse rectifier l'erreur matérielle dont serait entaché ledit jugement »⁸³.

Il ne lui appartient pas non plus d'interpréter cette décision, « toutefois, si cette décision est entachée d'une obscurité ou d'une ambiguïté qui, en rendant impossible la détermination de l'étendue des obligations qui incombent aux parties du fait de cette décision, font obstacle à son exécution, il lui revient alors de l'interpréter dans la mesure nécessaire pour en définir les mesures d'exécution »⁸⁴.

Toutefois, si cette même décision n'a pas précisé les mesures d'exécution, il revient au juge de l'exécution de procéder à la détermination des mesures d'exécution. Pour ce faire, le juge doit statuer sur les conclusions à fin d'injonction en tenant compte de la situation de droit et de fait existant à la date de sa décision. Si au vu de cette situation, il apparaît toujours que l'exécution de la décision juridictionnelle implique nécessairement une mesure d'exécution, il incombe au juge de la prescrire.

Lorsque le juge doit prononcer une injonction a posteriori , il définit les mesures d'exécution c'est-à-dire qu'il tire les conséquences de l'acte ayant été annulé en première instance. Les prescriptions seront différentes selon la nature de l'acte annulée.

En effet, l'annulation d'une décision rejetant une demande implique, le plus souvent, seulement que l'administration prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction. A titre d'exemple, l'annulation d'une décision préfectorale rejetant la demande de réviser un débit n'implique pas forcément que le préfet révisé le débit en adéquation avec la demande du requérant. Le demande d'exécution implique seulement de reprendre l'instruction de la

⁸³Cf. annexe n°14 : Jugement du 4 décembre 2007 du tribunal administratif de Pau *Société Razel*, 4ème considérant

⁸⁴ Arrêt du Conseil d'Etat du 23 novembre 2005 *Société Eiffage TP*

demande de réduction du débit. Dès lors, après ce réexamen, si le préfet maintient le débit initial, le requérant ne peut pas soutenir qu'il y a inexécution du jugement puisqu'il a bien été procédé au réexamen du dossier.

Aussi, l'annulation d'une décision individuelle dans le cadre du contentieux de la fonction publique telle que l'annulation de la révocation d'un agent public « implique nécessairement » la réintégration de l'intéressé à la date de son éviction ainsi que la reconstitution de la carrière du fonctionnaire. Egalement, l'administration est tenue de rétablir l'intéressé dans ses droits à pension en procédant à la régularisation des cotisations afférentes à sa période d'éviction.

Dans le contentieux des étrangers, l'annulation d'un arrêté ordonnant une reconduite à la frontière n'implique pas nécessairement la délivrance d'une carte de séjour temporaire à l'intéressé mais seulement une autorisation provisoire de séjour en attendant le réexamen de sa demande.

Toutefois dans certaines hypothèses, l'annulation peut impliquer l'octroi de la mesure demandée. Notamment, lorsqu'un refus de communication de documents administratifs a été annulé au motif que ces documents étaient communicables de plein droit.

2) Le prononcé d'une injonction

Dans tous les dossiers étudiés, on dénombre sept injonctions, sachant que six d'entre elles concernent le même litige à savoir la restitution d'une taxe sur les achats de viande par des super et hypermarchés⁸⁵.

En cours d'instance une décision de dégrèvement total de la taxe suivie de mémoires par lesquels l'administration fiscale, plus particulièrement les directeurs des services fiscaux des Landes et Pyrénées-Atlantiques, demande au juge de revenir sur ce dégrèvement. Or cela est impossible. Le juge n'a pas compétence pour rétablir une imposition qui a fait l'objet d'un dégrèvement après l'introduction de la demande de première instance. Il appartient seulement à l'administration de réviser elle-même la décision de dégrèvement qu'elle a prise. Elle ne le fit cependant pas d'autant que le délai de reprise était expiré, ce qui a conduit le juge à constater un non-lieu à statuer pour chaque affaire similaire. Cependant, ce

⁸⁵Jugements du tribunal administratif de Pau du 23 novembre 2006 *Modis*, *Orthez Distribution* et *S.A Gerflo* ainsi que jugements du 8 février 2007 *S.A Solilandes* et *S.A Plageco*

dégrèvement ne s'est pas traduit par la restitution effective de la somme concernée. Ainsi, les bénéficiaires du jugement ont saisi le juge d'une demande d'exécution. La phase amiable n'a pu aboutir puisque le directeur des services fiscaux estime que le jugement a été entièrement exécuté du seul fait du versement de la somme au titre des frais irrépétibles puisqu' « aucune autre obligation n'incombe à l'administration en raison du non-lieu à statuer et du rejet du surplus des conclusions ». Il est donc paru inutile d'attendre l'expiration du délai de six mois pour ouvrir la phase juridictionnelle puisque l'administration estime que le non-lieu n'implique pas la restitution de la taxe, elle prive ainsi de tout effet utile la confirmation du dégrèvement par le juge. L'injonction a donc été faite à l'administration de restituer le montant de la taxe mais ne l'a pas assorti d'une astreinte comme il lui était demandé. Toutefois, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a interjeté appel contre ce jugement. A l'heure actuelle, ces affaires sont toujours en cours d'instruction.

La dernière injonction, quant à elle, a été prononcée s'agissant d'un litige relatif à l'obtention du paiement suite à l'exécution d'un marché public. En l'espèce, la société demandait au juge de constater que l'Etat avait refusé de procéder à l'exécution complète du jugement et de le condamner à lui régler les sommes restant dues correspondant d'une part à la condamnation prononcée par le jugement, d'autre part, aux intérêts et enfin, au titre des frais d'expertise ainsi qu'aux frais irrépétibles. Pour ainsi dire, elle réclamait à l'Etat une somme dépassant un million d'euros. Après avoir étudié chaque point soulevé, le juge a été dans l'obligation d'explicitier les condamnations de son premier jugement et par la même, de définir les mesures d'exécution qu'impliquait ce dernier. Dès lors, il a enjoint l'Etat de procéder non seulement à la liquidation et versement des intérêts moratoires dus, déduction faite des sommes déjà versés, mais également de verser à la société les intérêts prévus par l'article L. 313-3 du code monétaire et financier puisque le délai consenti pour l'exécuter était expiré : l'intérêt légal est donc majoré de cinq points⁸⁶.

On aurait pu croire que la société serait satisfaite par le jugement d'exécution, toutefois elle a interjeté appel. Ce comportement est une bizarrerie sachant que la plupart du temps lorsqu'une injonction est prononcée à l'encontre de l'administration, c'est cette dernière qui interjette appel surtout lorsqu'il s'agit de sommes d'argent colossales.

La question des taux d'intérêts a une importance tout particulière en matière d'exécution. La preuve en est que le Conseil d'Etat a été saisi par une société d'une demande

⁸⁶Cf. annexe n°14 précitée

d'astreinte en vue d'assurer l'exécution par l'Etat de sa décision ordonnant la restitution de cotisations d'impôt. Or cette dernière doit être assortie d'intérêts moratoires en application de l'article L. 313-3 du code monétaire et financier. L'Etat s'est d'abord acquitté du principal de la somme due puis par la suite, des intérêts correspondants et enfin, d'une dernière somme correspondant aux intérêts dus en raison du versement différé des intérêts afférents au principal. De la sorte, l'Etat estimait avoir entièrement exécuté l'arrêt. Toutefois, le Conseil d'Etat n'a pas été du même avis. En effet, il a fait application de l'article 1254 du code civil relatif à l'imputation des paiements selon lequel : « le débiteur d'une dette qui porte intérêt ou produit des arrérages ne peut point, sans le consentement du créancier, imputer le paiement qu'il fait sur le capital par préférence aux arrérages ou intérêts : le paiement fait sur le capital et intérêts, mais qui n'est point intégral, s'impute d'abord sur les intérêts ». Il adopte donc une logique selon laquelle les paiements effectués par l'Etat s'imputent d'abord sur les intérêts avant de l'être sur le principal. Il faut dès lors comprendre que la première somme versée par l'Etat consiste en un paiement des intérêts moratoires et en un paiement partiel du principal, et ainsi de suite. La société demeure de ce fait créancière de l'Etat. De plus, le Conseil d'Etat n'a pas hésité à prononcer une astreinte de 500 euros par jour de retard si l'inexécution est constatée dans les deux mois suivant la notification de l'arrêt⁸⁷. Comme le soulignent des avocats, « alors que l'Etat dispose de prérogatives importantes pour recouvrer ses créances, l'arrêt rendu vient rééquilibrer les forces en présence »⁸⁸.

En effet, le Conseil d'Etat est soucieux de la bonne exécution des décisions de justice et n'hésite pas à mettre en œuvre tous les moyens à sa disposition pour y parvenir et ce, même si cela a pour conséquence d'alourdir la charge financière dont l'Etat devra in fine s'acquitter.

§2 : Une injonction éventuellement assortie d'une astreinte

L'astreinte est une contrainte efficace car elle peut intervenir à l'appui d'une injonction, et ce d'autant plus lorsqu'elle est liquidée.

⁸⁷ Arrêt du Conseil d'Etat du 16 avril 2008 *Société Hallminster Limited*

⁸⁸ Commentaire de l'arrêt dans Les Echos 18 juin 2008 « L'Etat ne choisit pas ce qu'il rembourse »

1) La question de l'opportunité de l'astreinte

Le juge doit s'interroger sur l'utilité d'une condamnation sous astreinte, cela dépendra s'il estime que l'administration s'inclinera devant l'injonction sans faire de difficultés ou s'il importe d'exercer sur elle une pression en prononçant une astreinte si l'injonction n'a pas été suivie d'effet au terme du délai d'exécution qui lui aura été imparti. L'injonction sous astreinte permet d'assurer l'efficacité du dispositif d'ensemble.

Le prononcé d'une injonction assortie d'une astreinte est parfois indispensable pour espérer que le jugement soit exécuté.

Prenons l'exemple d'un contentieux d'urbanisme assez banal en ce qu'il annule un arrêté de voirie du maire et qu'il condamne la mairie au versement d'une somme au titre des frais irrépétibles. A priori, on pourrait croire que le maire à la suite de la notification du jugement s'exécuterait et même si ce n'est pas le cas, que la phase amiable solutionnerait le problème. Toutefois en l'espèce il n'en est rien car la commune reste totalement muette, elle ne produit aucune correspondance, ni mémoire en défense. Par conséquent, à la suite d'un rappel infructueux, la phase juridictionnelle est ouverte. Ainsi, le jugement a fait injonction au maire de délivrer l'arrêté sollicité et a prononcé une astreinte de 100€ par jour de retard au-delà des deux mois à compter de la notification du jugement⁸⁹.

Face au silence injustifié de l'administration, on constate que le juge fait preuve de sévérité et n'hésite pas à prononcer une injonction assortie d'une astreinte afin de faire réagir cette dernière.

Cependant, l'administration peut continuer à se murer dans son silence et demeurer inactive. Dès lors, il ne sera pas rare que le requérant revienne devant le juge pour demander la liquidation de l'astreinte⁹⁰. On s'aperçoit dans le cas présent que la commune répond enfin aux sollicitations. Elle apporte la preuve que le certificat d'urbanisme a bien été délivré trois semaines après l'expiration du délai imparti pour s'exécuter et que le montant des frais irrépétibles a été également versé. Elle justifie ce retard par le fait que la commune n'a pas de service d'urbanisme et que par conséquent, elle a dû solliciter d'autres collectivités afin d'obtenir un modèle. Estimant que le jugement a été exécuté, la commune demande au juge de rejeter la requête en liquidation d'astreinte afin de lui éviter une charge financière

⁸⁹Cf. annexe n°15 : Jugement du tribunal administratif de Pau du 9 novembre 2006 *M. Cazottes*

⁹⁰Ibid.

supplémentaire. Le requérant a toutefois maintenu sa demande de liquidation de l'astreinte car il estime que l'exécution est arrivée trop tardivement et qu'elle atteste de la mauvaise foi de la collectivité. La commune maintient, elle aussi, ses conclusions et demande, si l'astreinte est éventuellement liquidée, qu'elle soit affectée au budget de l'Etat. Le juge a liquidé l'astreinte car il estime que la prise de l'arrêté n'a pas engendré de difficulté matérielle ou juridique particulière, de plus il attribue la moitié de cette somme au requérant et l'autre moitié au budget de l'Etat.

Lorsque la formation de jugement prononce une astreinte, elle en fixe la date d'effet. Toutefois, la juridiction peut différer le recours à l'astreinte voire même la refuser. En effet, en aucun cas, le Conseil d'Etat est tenu de prononcer une astreinte alors même que l'inexécution est établie et que le juge de première instance s'est déclaré compétent à tort car il a la possibilité d'apprécier l'opportunité de l'exécution⁹¹. Le Conseil d'Etat n'est également pas tenu de prononcer une astreinte à la demande d'un autre requérant lorsqu'une astreinte concernant le même litige a déjà été liquidée⁹². Seule la juridiction qui a prononcé une astreinte a le pouvoir de la liquider même si cette décision est frappée d'appel⁹³.

2) La question de la liquidation de l'astreinte

En cas d'inexécution totale ou partielle, la juridiction procède à la liquidation à moins qu'il soit établi que l'inexécution procède d'un cas fortuit ou de force majeure⁹⁴. Le juge peut se saisir d'office de cette question ou à la demande du bénéficiaire.

Sinon, dans tous les autres cas, « lorsqu'à la date d'effet de l'astreinte prononcée par le tribunal administratif ou la cour administrative d'appel, cette juridiction constate, d'office ou sur la saisine de la partie intéressée, que les mesures d'exécution qu'elle avait prescrites n'ont pas été prises, elle procède à la liquidation de l'astreinte »⁹⁵. Cette astreinte est en principe provisoire c'est-à-dire que le taux fixé par la décision est modulable, à moins que la juridiction ait précisé qu'elle avait un caractère définitif⁹⁶. Elle ne constitue bien évidemment pas des dommages et intérêts même si elle est versée au requérant.

Toutefois, la juridiction peut décider que l'astreinte ne reviendra pas au requérant dans

⁹¹ Arrêt du Conseil d'Etat du 8 avril 1994 *Mme Latchoumaninchetty*

⁹² Arrêt du Conseil d'Etat du 27 janvier 1995 *Melot*

⁹³ Avis du Conseil d'Etat du 30 avril 1997 *Mme Marchal*

⁹⁴ Article L. 911-7 du code de justice administrative

⁹⁵ Article R. 921-7 du code de justice administrative

⁹⁶ Article L. 911-6 du code de justice administrative

son intégralité mais qu'une part sera affectée au budget de l'Etat⁹⁷. Ces sommes sont alors affectées « au budget de l'Etat. ». Précédemment, cette part était affectée au fonds d'équipement des collectivités territoriales puis au Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée. Toutefois ce mécanisme ne peut être louable que si le débiteur de l'astreinte est différent de l'Etat, sinon l'objectif comminatoire de l'astreinte perdrait tout son sens puisqu'une partie de la somme versée du fait de sa condamnation reviendrait in fine à l'Etat. Cette possibilité qui peut paraître aberrante pour le requérant s'explique par le fait d'éviter à ce dernier de s'enrichir puisque pour ce qui est des frais de justice, il peut prétendre parallèlement à l'obtention de frais irrépétibles. En effet, le remboursement de ces frais peut être demandé dans le cadre d'une demande de liquidation d'astreinte.⁹⁸

Le prononcé d'une astreinte fait quasiment toujours suite à un défaut d'exécution en raison de la mauvaise volonté affichée de l'administration. En effet, le contentieux des étrangers est significatif puisqu'il applique la politique gouvernementale d'immigration.

Le requérant, ayant obtenu l'annulation de l'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière ainsi que l'injonction faite à ce dernier de lui délivrer une autorisation provisoire de séjour, a du saisir le juge de l'exécution. Le préfet dans son mémoire en défense établit la preuve que l'arrêté a été retiré de l'ordonnancement juridique mais qu'il est dans l'impossibilité de délivrer l'autorisation sollicitée en raison des doutes quant à l'identité du requérant. Par conséquent, dans son jugement, le juge prononce une astreinte de 80€ par jour de retard si dans le mois le préfet ne justifie pas de l'exécution du jugement.

On constate que le prononcé d'une astreinte a un effet incitatif puisque quelques temps après, le préfet n'a pas manqué de préciser qu'il avait remis un récépissé de titre de séjour dans l'attente de la confection de sa carte de séjour temporaire « vie privée et familiale », cette dernière a été délivrée dans le mois qui a suivi. Par cet exemple, on saisit l'effet coercitif de l'astreinte⁹⁹.

Aussi, le juge n'hésite pas à user des pouvoirs qui lui sont conférés lorsqu'il est sollicité dans le cadre d'un référé.

Un exemple topique est l'ordonnance prise suite à l'occupation des locaux de l'Université de Pau lors du blocage en novembre dernier. L'association avait obtenu que le Président de

⁹⁷Article L. 911-8 du code de justice administrative

⁹⁸ Arrêt du Conseil d'Etat du 25 novembre 1998 *Consorts Lechene*

⁹⁹Cf. annexe n°16 : Jugement du tribunal administratif de Pau du 27 décembre 2005 *M. Kheddadi*

l'Université soit enjoint de prendre toutes mesures utiles pour faire cesser l'occupation des locaux, cette injonction était assortie d'une astreinte de 100€ par jour de retard dans les trois jours suivant la notification de l'ordonnance. Cette injonction est restée sans effet puisque l'association a à nouveau saisi le juge des référés pour solliciter la liquidation de l'astreinte ainsi que la majoration de son montant. Le juge a procédé à la liquidation provisoire de l'astreinte mais n'a pas augmenté son taux à savoir 1600€ correspondant aux seize jours pendant lesquels l'occupation a continué. Pour ce faire, il a estimé que le déblocage de l'Université ne faisait pas suite à une initiative du Président de l'Université mais seulement à celle des étudiants eux-mêmes et que les mesures entreprises par la présidence telles que la tenue de réunions et l'incitation à participer aux assemblées générales ne revêtent pas le caractère de « mesures utiles »¹⁰⁰.

Lorsque l'astreinte est liquidée, une copie du jugement et la décision de liquidation doit être adressée au ministère public près la Cour de discipline budgétaire et financière¹⁰¹. Cette démarche est censée conduire à la mise en œuvre de l'article L. 313-12 du Code des juridictions financières selon lequel tout justiciable de la Cour est passible, pour avoir méconnu les dispositions de la loi du 16 juillet 1980, d'une amende d'un minimum de 150 euros et pouvant atteindre le montant du salaire annuel brut de la personne concernée¹⁰². Cette amende est prononcée par la Cour de discipline budgétaire et financière et peut frapper aussi bien les fonctionnaires que les exécutifs locaux.

Toutefois, quand l'exécution intervient avant l'expiration du délai imparti, il y a non-lieu à la liquidation¹⁰³. Il faut reconnaître que l'injonction sous astreinte ne fait pas encore l'unanimité au sein des juridictions administratives. En effet, le juge préfère prévenir l'inexécution que la réprimait.

¹⁰⁰Cf.annexe n°17 : Ordonnance du tribunal administratif de Pau du 13 décembre 2007 *Association départementale des parents d'élèves de l'enseignement public et Association des parents d'étudiants de l'enseignement public des Pyrénées-Atlantiques*

¹⁰¹ Articles R. 921-7 et L. 911-10 du code de justice administrative

¹⁰² Article L. 313-1 du Code des juridictions financières

¹⁰³ Arrêt du Conseil d'Etat du 6 mai 1988 *Mme Leroux*

CONCLUSION

Grâce au rapport public annuel du Conseil d'Etat, on remarque que le nombre de saisines en vue d'exécution a augmenté devant les tribunaux administratifs.

N'est-ce pas la preuve alors que les procédures permettant à ces juridictions de remédier à l'inexécution de leurs jugements sont efficaces?

D'autant que l'efficacité de la phase administrative n'est plus à démontrer. En effet, 75% des affaires sont réglées dans cette phase. Dans la plupart des cas, sa seule mise à œuvre suffit à provoquer l'administration à s'exécuter.

Ce succès s'explique notamment par l'efficacité des diligences accomplies auprès des administrations du fait de la souplesse de leur mise en œuvre et de l'absence de formalisme.

Aussi, il est intéressant de s'attarder d'une part sur l'identité des parties ainsi que sur l'objet des demandes d'exécution afin d'en tirer quelques enseignements.

Tout d'abord s'agissant des parties en présence. Il faut noter que les requérants sont très majoritairement des personnes privées et plus précisément des personnes physiques. Les personnes morales de droit privé sont moins nombreuses qu'elles aient un but lucratif telles que les sociétés ou non comme les associations.

Quant aux parties défenderesses, le principal concerné est l'Etat tant dans sa forme concentrée que déconcentrée par le biais du préfet. Les collectivités territoriales sont également elles aussi visées au même titre que les établissements publics qu'ils soient hospitaliers, de l'enseignement etc. Un seul agent du service public a été inquiété par une demande d'exécution au titre de sa fonction d'expert près le tribunal administratif.

S'agissant à présent des contentieux, on remarque que les difficultés d'exécution portent principalement sur le règlement de condamnations pécuniaires, et notamment les frais irrépétibles. Aussi, le domaine de prédilection des justiciables est celui de l'urbanisme, puis suit de près le contentieux de la fonction publique puisque les administrations sont réticentes à réintégrer ou reconstituer la carrière d'un fonctionnaire. Enfin, les demandes d'exécution concernent occasionnellement le contentieux des étrangers et le contentieux fiscal.

Enfin, afin de remédier aux demandes d'exécution des décisions juridictionnelles, il faut préalablement comprendre les causes de l'inexécution par l'administration.

Tout d'abord, il arrive que les requérants se méprennent quant à l'envoi de leur demande d'exécution. La plupart du temps, les justiciables ont sollicité l'exécution du jugement auprès de l'administration condamnée. Et ce n'est que lorsque cette démarche est restée infructueuse qu'ils se tournent vers le juge pour obtenir l'exécution.

Cependant, certains administrés ont des croyances erronées. Même si en principe le jugement doit être exécuté d'office par l'administration concernée, il n'est pas rare que cette dernière oublie ou que l'exécution nécessite du temps. Par conséquent, il est préférable de solliciter l'administration concernée afin de lui rappeler ses obligations. Toutefois, certains requérants n'y pensent même pas. Ainsi, ils saisissent le juge d'une demande d'exécution qui entreprend les démarches pour connaître les raisons de cette abstention. A sa stupéfaction, l'administration fait savoir au tribunal que le requérant ne s'est pas tourné vers elle. Dans le cas contraire, l'administration aurait invité le requérant à lui communiquer un relevé d'identité bancaire, notamment lorsqu'il s'agit du paiement des frais irrépétibles puisqu'il semble que cette démarche est indispensable à l'acquittement de sa condamnation pécuniaire¹⁰⁴.

Aussi, l'inexécution d'une décision de justice par l'administration peut être indépendante de sa volonté et résulterait de problèmes d'adressage de la décision par la juridiction. Souvent, la notification du jugement n'est pas parvenue à l'administration concernée. Ces problèmes de courriers peuvent être facilement surmontés par l'élaboration de carnets d'adresses spécifiques selon les administrations.

Egalement, on trouve à l'origine du retard de l'exécution du jugement des obstacles budgétaires. En effet, les services déconcentrés de l'Etat (les directions départementales) ne disposent pas des crédits pour permettre le versement des condamnations pécuniaires. Par conséquent, ce manque d'autonomie financière retarde l'exécution du jugement puisque la demande doit être adressée au ministère concerné¹⁰⁵. On déplore toutefois le cas où l'administration se dérobe derrière ce prétexte pour ne pas s'exécuter.

¹⁰⁴Dossier n°0501547 près le Tribunal administratif de Pau *Mme Mahipala*

¹⁰⁵Dossier n°011515 près le Tribunal administratif de Pau *Association pour la protection des animaux sauvages*

BIBLIOGRAPHIE

► **Les ouvrages et codes:**

- CHAPUS René, *Droit du contentieux administratif*, Montchrestien-lextension éditions, 13ème édition, mars 2008
- BONICHOT Jean-Claude, CASSIA Paul, POUJADE Bernard, *Les grands arrêts du contentieux administratif*, Editions Dalloz, juillet 2007
- CHABANOL Daniel, *Code de justice administrative*, Editions Le Moniteur, 3ème édition, juillet 2007

► **Les fascicules**

- BARDOU Gilles, GOURDOU Jean, *Exécution des décisions de la juridiction administrative*, Répertoire du contentieux administratif, Editions Dalloz, novembre 2002
- GUETTIER Christophe, *Injonction et astreinte*, Fascicule 1114, Editions du Juris-Classeur Administratif, 1997
- GOHIN Olivier, *Exécution des décisions*, Fascicule 9 : Dispositions applicables au Conseil d'Etat et Fascicule 91 : Dispositions applicables aux tribunaux administratifs et aux cours administratives d'appel, Editions du Juris-Classeur Justice administrative, 2005

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS.....	3
SOMMAIRE.....	4
INTRODUCTION.....	5
Partie 1 : La phase administrative.....	12
Section 1 : L'admission des demandes d'exécution.....	13
1) Pourquoi ?.....	13
2) Comment?.....	13
3) Par qui ?.....	15
4) Quand ?	16
5) Devant quelle juridiction administrative?.....	18
6) Peut-on saisir le juge en lieu et place d'une procédure de contrainte au paiement?	20
Section 2 : Le traitement de la demande.....	23
§1: Le trajet de la demande au sein de la juridiction.....	24
§2 : La clôture de la phase administrative par le classement	26
Partie 2 : La phase juridictionnelle.....	31
Section 1 : Considérations procédurales.....	32
§1 : L'ouverture de la procédure juridictionnelle.....	32
§2 : L'arrêt de la procédure d'exécution en phase juridictionnelle.....	34
1)Le non-lieu.....	34
2) Le rejet.....	36
Section 2 : La décision rendue.....	38
§1 : L'injonction.....	38
1) La redéfinition des mesures d'exécution.....	38
2) Le prononcé d'une injonction.....	41
§2 : Une injonction éventuellement assortie d'une astreinte.....	43
1) La question de l'opportunité de l'astreinte.....	44
2)La question de la liquidation de l'astreinte.....	45
CONCLUSION.....	48
BIBLIOGRAPHIE.....	51
TABLE DES MATIERES.....	52

ANNEXES