

# **Rapport pour l'Allemagne Fédérale**

présenté par

**ALFRED FISCHER**

Président de section honoraire à la Cour administrative fédérale

## AVANT-PROPOS

Le rapport suit scrupuleusement le plan de travail rédigé par le rapporteur général. Puisque ce plan qui est bien conçu n'est pas adapté au système du droit administratif allemand en matière d'exécution administrative et présente aussi des difficultés en ce qui concerne l'intervention du juge administratif dans l'exécution, notamment à l'égard de l'ordre des rubriques, parce qu'en Allemagne fédérale c'est l'effet suspensif qui est de règle, tandis que le sursis à exécution constitue une exception. C'est pourquoi un autre ordre de questions qui part du principe qu'il n'y a pas ou très rarement l'effet suspensif d'un recours doit provoquer des difficultés à exposer un système qui est le contraire. Certes, on aurait pu choisir un autre ordre de rubriques. La raison décisive de ne pas établir un autre ordre était la réflexion de faciliter au rapporteur général le travail pour la rédaction de son rapport. Il cherchera une réponse aux questions posées par son plan qui sont quelquefois très difficiles à trouver s'il y a un ordre différent. Le rapport se limite à rappeler en ce qui concerne quelques rubriques les difficultés qui éprouve le juriste allemand lorsqu'il est appelé à donner une réponse. La terminologie n'est pas très claire en ce qui concerne les notions «exécution d'office» et «exécution forcée». Quelquefois considéré comme des mots synonymes, le plan de travail semble partir des notions différentes. Cela explique pourquoi on a essayé d'apporter une certaine délimitation entre les deux termes.

Enfin, on a ajouté au rapport le texte de la loi relative à l'exécution administrative et des dispositions du code des Tribunaux administratifs concernant l'effet suspensif, le sursis à exécution, le référé administratif, l'exécution des jugements et les conséquences si un acte réglementaire ou une loi a été déclaré inexistante pour les actes individuels reposant sur ces textes.

## INTRODUCTION

### **1. L'acte exécutoire. Sens qu'il faut retenir; acte susceptible d'exécution par l'administration**

En droit administratif allemand, on entend par la notion d'acte exécutoire un acte administratif individuel qui oblige le particulier à en exécuter les prescriptions c.-à-d. de faire, de ne pas faire ou de tolérer quelque chose.

Heureusement l'exécution volontaire est la règle. Lorsque le particulier est récalcitrant et ne réalise pas matériellement l'acte impératif, alors apparaît le problème de l'exécution forcée qui consiste à appliquer des moyens de contrainte pour arriver à la réalisation de ce qu'a prescrit l'acte exécutoire.

Partant de cette définition de l'acte exécutoire les actes administratifs individuels qui créent, modifient ou suppriment des droits ou constatent une situation juridique, ne sont pas d'actes exécutoires. Ils n'ont pas besoin d'une exécution forcée, parce qu'ils se réalisent de plein droit (*ipso jure*). L'acte administratif qui opère un retrait de permis de conduire le rend caduc au moment où cette décision est définitive. La révocation d'un fonctionnaire entraîne la perte de qualité de fonctionnaire. La naturalisation d'un étranger ou la nomination d'un fonctionnaire créent un statut juridique de l'intéressé. Les actes administratifs qui constatent la nationalité d'une personne déterminée ou accordent le droit d'asile à un étranger ne sont pas d'actes exécutoires. Puisque ces actes s'exécutent de plein droit, il n'y a pas exécution au sens strict de ce mot. Certes, l'administration est tenue, en ce qui concerne ces actes, de tirer les conséquences qui en découlent. Il s'agit p.e. de radiations, modifications dans la teneur de pièces ou de dossiers relatifs à l'intéressé, cessation de prestations, de versements etc.

Ce sont peut-être des mesures d'exécution au sens large du terme, mais en droit administratif allemand, on ne parle pas d'une exécution. Il s'agit ici des compléments obligatoires de mesures antérieures. Dans ces cas, le problème de l'exécution lui-même disparaît.

## **2. Autorités compétentes pour l'émission d'actes exécutoires**

En principe, toutes les autorités administratives ont le pouvoir, dans le cadre de leur compétence, d'édicter des actes exécutoires quel que soit leur niveau administratif. Il résulte de la structure fédérale qu'il y a une administration fédérale et une administration des Laender. L'administration fédérale comprend les ministères fédéraux et les autorités supérieures fédérales comme p.e. l'office fédéral des ententes, l'office fédéral d'administration (Bundesverwaltungsamt). D'après l'article 87 alinéa 1<sup>er</sup>, sont gérés par la Fédération en administration propre, à l'aide d'un appareil de services entièrement fédéral à tous les échelons: les affaires étrangères, les finances fédérales, les chemins de fer fédéraux, les postes et télécommunications fédérales, les voies d'eau fédérales (sous réserve de l'art. 89), la navigation, l'administration de l'armée fédérale et le trafic aérien. Dans les Laender, le niveau suprême de leur administration sont les ministères, puis

les circonscriptions régionales (Regierungsbezirke), les arrondissements (Landkreise) et finalement les communes avec leurs administrations. Certes, il y a autorités administratives qui ne prennent jamais ou très rarement des actes exécutoires, mais toutes ont le pouvoir de les prendre.

### 3. L'activité de l'administration dans l'exécution

#### 3.1. *Privilèges de l'administration dans l'exécution*

En Allemagne fédérale, l'administration a le pouvoir d'exécuter ses actes exécutoires. En aucun cas, elle n'a besoin de recourir au juge pour lui demander l'autorisation d'exécution. Mais l'exécution se passe, comme on le verra, sous contrôle du juge administratif. L'activité de l'administration dans l'exécution est réglé par la loi fédérale relative à l'exécution administrative, dont la traduction est annexée à ce rapport. Cette loi ne concerne que les autorités de l'administration fédérale, mais les Laender ont pour leurs administrations des lois pareilles ou presque pareilles. Ces lois régissent aussi l'exécution par les services communaux.

3.1.1. Le motif déterminant de cette réglementation qui accorde tout pouvoir d'exécution des décisions administratives à l'administration n'est pas une présomption de la légalité de l'acte — elle existait autrefois dans la jurisprudence et la doctrine — c'est non plus la défense de l'intérêt général, mais tout simplement le fait que l'administré peut saisir le juge administratif pour faire examiner la légalité de toute mesure d'exécution. C'est une protection globale et efficace des administrés qu'on peut renoncer à ce que l'administration soit soumise au droit commun, en matière d'exécution, ce qui impliquerait le recours au juge répressif.

#### 3.1.2. *Conditions de l'exercice du pouvoir d'exécution*

La condition essentielle de l'exécution est l'existence d'un acte administratif exécutoire. Il faut que cet acte soit définitif ou bien qu'il ait frappé par un recours, l'effet suspensif qui est normalement lié à tout recours ne joue pas ou que cet effet ait été supprimé. L'article 80 du Code des Tribunaux administratifs qui concerne l'effet suspensif des recours administratifs et contentieux se trouve, traduit en français, annexé à ce rapport. On en parlera plus loin.

### 3.2. *L'exécution à la place de l'administré (Exécution d'office)*

Pour le juriste allemand, cette rubrique est ambiguë. D'une part, elle peut exprimer que c'est l'administration qui exécute une décision par son personnel et ses propres moyens, bien que l'exécution incombe à l'intéressé. Dans ce cas-là, l'administration effectue l'exécution elle-même à la place de l'administré. D'autre part, cette rubrique peut dire, notamment le terme «exécution d'office» en parenthèses, qu'il s'agit d'une exécution qui ne dépend que de l'administration elle-même comme c'est le cas en ce qui concerne la cessation du paiement d'un fonctionnaire après sa révocation, le versement de la subvention que la décision a accordée. Ces décisions peuvent nécessiter d'autres décisions comme la nomination d'un fonctionnaire à la place de celui qui est révoqué ou ordre donné à un fonctionnaire qui a fait l'objet d'une nomination de rejoindre son poste etc. Ici, on parle d'une exécution d'office en deux formes qui, en principe se succèdent: l'exécution juridique et l'exécution matérielle des actes individuels. En droit administratif allemand, cette sorte d'exécution n'est pas, comme on l'a déjà dit (voir no. 1), une exécution administrative au sens strict de ce terme, mais ce sont des compléments obligatoires des décisions antérieures. Pour revenir à la teneur de cette rubrique, c'est, en droit administratif allemand, l'exécution forcée réglée par l'art. 12 de la loi relative à l'exécution administrative (voir la traduction de cette loi en annexe de ce rapport) d'après lequel l'autorité d'exécution peut forcer l'administré de remplir son obligation ou elle peut l'effectuer elle-même. Mais ce n'est possible que s'il s'agit d'une obligation dont l'accomplissement ne dépend pas exclusivement de l'administré.

### 3.3. *L'exécution à l'encontre de l'administré (exécution forcée). Quand a-t-elle lieu?*

Dans cette partie du rapport, il s'agit de l'exécution qui dépend des particuliers. Ce sont les cas où il leur est possible de faire échec à la décision administrative en s'abstenant de faire les actes ou de s'imposer les comportements nécessaires. L'exécution peut être volontaire ou forcée. L'exécution volontaire est la règle. Elle n'exige pas, par nature, une procédure particulière.

Lorsque l'intéressé n'exécute pas volontairement l'acte administratif, il faut distinguer entre les actes permissifs et les actes impératifs. Tandis que l'exécution des actes permissifs en cas d'abstention de l'intéressé ne pré-

sente aucun inconvénient — il ne s'agit pas ici, comme on l'a dit à plusieurs reprises, d'une exécution au sens de la terminologie du droit administratif allemand, car il serait paradoxal de vouloir exécuter par la force un acte permissif comme p.e. un permis de construire dont ne fait pas usage le particulier —, le problème de l'exécution devient important lorsqu'il touche à la réalisation matérielle d'un acte impératif. Si le particulier est récalcitrant, l'administration ne peut tolérer la violation du droit. C'est le problème des voies d'exécution administrative, des procédés contraignant à l'exécution des obligations posées par un acte administratif. Ces voies d'exécution administrative font appel à des techniques multiples et de natures très diverses. Toutes voies sont ouvertes à l'administration et relèvent du droit administratif. L'administration a donc toujours le privilège du préalable.

#### **4. Moyens pour obliger l'administré, soumis à l'acte, à l'obéir (moyens de contrainte directe ou indirecte, sanctions pénales et administratives, etc.)**

La loi relative à l'exécution administrative (voir traduction en annexe) prévoit plusieurs moyens de contrainte à cet effet. Tout d'abord, l'administration dispose de procédés particuliers pour l'exécution des obligations pécuniaires avec le privilège de recouvrement des Créances publiques. Ce recouvrement est réglé dans les articles 1 à 5 de la loi relative à l'exécution administrative. Pour les actes administratifs individuels qui renferment l'obligation de faire, de ne pas faire ou de tolérer quelque chose, la loi met à la disposition de l'administration les moyens suivants: L'exécution par un tiers (art. 10), l'astreinte administrative (art. 11), l'exécution forcée (art. 12). L'administration a le choix parmi ces moyens de contrainte, mais le moyen choisi aura une relation adéquate au but poursuivi par l'administration. C'est pourquoi le moyen de contrainte devra porter le moins atteinte aux droits de l'intéressé et au public (art. 9, al. 2 de la loi relative à l'exécution administrative). Tandis que l'astreinte est un moyen d'exécution indirecte, tous les autres ont un effet direct à l'encontre de l'administré. Dans ce contexte, il convient de mentionner que tout moyen de contrainte devra être précédé d'un avertissement, c.-à-d. d'une indication préalable du moyen de contrainte qui sera appliqué par l'administration, lorsque l'administré ne finit pas par se décider à exécuter volontairement la décision.

En ce qui concerne les sanctions pénales et administratives il faut dire tout d'abord que, d'après l'art. 13, al. 8, de la loi relative à l'exécution administrative, les moyens de contrainte peuvent être avertis et appliqués,

même si l'intéressé a déjà encouru une peine ou une amende administrative pour son comportement dans la procédure d'exécution. Quand l'administré veut empêcher l'exécution en opposant une résistance aux agents d'exécution, il se voit infliger une peine de prison ou d'amende ce que prévoit l'art. 113 du code pénal. La peine de prison peut aller jusqu'à deux ans. Une autre sanction qui est aussi un moyen de contrainte supplémentaire est la contrainte par corps qui consiste dans une peine privative de liberté remplaçant une astreinte. Il faut qu'elle soit ordonnée par le tribunal administratif sur demande de l'autorité d'exécution; elle dure un jour au minimum et deux semaines au maximum (art. 16, al. 1 et 2 de la loi relative à l'exécution administrative).

## **5. L'exécution irrégulière ou illégale**

Dans ce cas, il faut distinguer entre l'exécution d'un acte illégal et l'exécution irrégulière d'un acte.

L'exécution forcée peut être irrégulière, si l'acte exécutoire lui-même est illégal. Mais ce n'est pas le cas pour toutes les formes d'illégalité des actes individuels. Il faut distinguer entre les actes inexistantes et les actes nuls. Seule l'exécution d'un acte inexistant est toujours irrégulière.

L'inexistence d'un acte peut être définie comme une sanction exceptionnelle pour des illégalités particulièrement graves. D'après l'art. 44, al. 1, du code de procédure administrative non contentieuse est un acte administratif individuel inexistant, lorsqu'il est affecté d'une illégalité qui, en appréciant raisonnablement toutes les circonstances en cause, est évidente. Sans égard à ces conditions, un acte individuel est toujours inexistant, lorsqu'un acte qui a été pris par écrit ne révèle pas son auteur, qu'un acte qui ne peut être pris que par la remise d'un document officiel comme un décret de nomination d'un fonctionnaire ne suffit pas de cette forme, qu'un acte a été pris par une autorité administrative hors de sa compétence, sans qu'elle y ait été autorisée par l'autorité compétente, qu'un acte ne peut, en fait, être exécuté, qu'un acte demande à l'administré la perpétration d'une infraction ou un comportement contraire aux bonnes moeurs (art. 44, al. 2).

En revanche, l'art. 44, al. 3, du code de procédure administrative non contentieuse précise qu'un acte n'est pas inexistant, parce que les dispositions relatives à la compétence territoriale n'ont pas été respectées, qu'une personne exclue de l'activité administrative pour des raisons personnelles (p.e. lien de parenté avec l'intéressé) a concouru à la prise de l'acte, qu'une

commission chargée par une disposition législative à l'élaboration de l'article n'a pas été consultée ou que le concours d'une autre autorité administrative à la prise de l'acte n'a pas eu lieu. Il s'agit ici des actes qui sont nuls, mais qui doivent être attaqués par un recours qui aboutit à l'annulation par le juge ou à un retrait par l'administration.

Tandis que l'exécution d'un acte inexistant est irrégulière — on ne parle ici que de l'inexistence juridique, l'inexistence matérielle est une question de savoir, si un acte a réellement été pris ou non ce qui est une question de preuve —, l'acte nul qui est entaché d'une illégalité ordinaire peut être régulièrement exécuté aussi longtemps qu'il n'est pas annulé par le juge administratif ou retiré par l'administration. En droit administratif allemand il y a une condition supplémentaire à savoir: que l'effet suspensif d'un recours administratif ou contentieux qui est de règle ne joue pas parce qu'il a été supprimé par la loi ou par l'administration en vertu d'une décision motivée spéciale (voir no. 9.3).

L'exécution d'un acte devenu sans objet est aussi irrégulière. C'est le cas si l'intéressé a obéi l'acte à exécuter ou si l'acte a atteint son but soit par le temps écoulé — interdiction d'une manifestation à un jour déterminé — soit par la disparition de son objet — dissolution d'une association qui s'est résolu elle-même entretemps et n'existe plus.

Le deuxième cas d'irrégularité de l'exécution est le nonrespect des conditions de sa mise en œuvre qui ne sont pas réunies. Ces conditions sont très nombreuses. Tout d'abord, en ce qui concerne le recouvrement des créances publiques, il faut qu'une ordonnance de recouvrement soit prise à l'encontre du débiteur. Celle-ci a pour condition une décision de l'autorité sur la somme et par laquelle le débiteur a été invité de la verser au Trésor public. L'échéance de la créance et le respect d'un délai d'une semaine supplémentaire sont des conditions additionnelles pour l'exécution. En ce qui concerne les mesures d'exécution pour contraindre l'administré de s'acquitter de son obligation de faire, de ne pas faire ou de tolérer quelque chose, elles sont énumérées dans l'art. 9 de la loi relative à l'exécution administrative et devront être averties à l'administré avant leur application. De plus, l'avertissement devra clairement indiquer le moyen de contrainte que l'administration veut appliquer.

## 5.1. *Sanctions juridiques concernant l'exécution (inexistence, nullité, voie de fait, inefficacité etc.) dans les cas suivants:*

### 5.1.1. *L'exécution d'office*

En droit administratif allemand, l'exécution d'office n'est pas, comme on l'a déjà dit (voir n<sup>os</sup> 1. et 3.2.), une exécution à l'encontre de l'administré. Il s'agit plutôt des mesures prises en application d'un acte individuel qui les nécessite comme la cessation du paiement d'un fonctionnaire après sa révocation. Si cette révocation est annulée, il faudra réintégrer le fonctionnaire, reconstituer sa carrière en lui redonnant les avancements qu'il a perdus, enfin, lui verser le traitement qu'il n'a pas touché. Lorsque l'administration a opéré le retrait de permis de conduire et a pris le document justificatif, elle est obligée en cas d'annulation de sa décision de restituer le document et, le cas échéant, de délivrer un nouveau document.

### 5.1.2. *L'exécution forcée*

Si la procédure est entachée de vices, la sanction juridique ne consiste pas dans une inexistence de la procédure. L'intéressé peut interjeter un recours administratif et ensuite, si ce recours n'est pas couronné de succès, déposer un recours contentieux.

### 5.1.3. *Lorsque la décision est elle-même atteinte d'inexistence juridique ou de nullité*

L'exécution d'un acte inexistant — cette expression n'est pas exacte, parce que l'acte soi-disant inexistant existe — est une voie de fait qui sera sanctionnée par le juge judiciaire. D'autre part, si l'acte exécuté est nul et annulé par le juge administratif — dans ce cas, l'acte est censé n'avoir jamais existé —, l'administration a donc exécuté un acte qui a rétroactivement disparu et est obligée de rétablir la situation de fait et de droit qui existait auparavant. C'est l'art. 113, al. 1, du code des Tribunaux administratifs, selon lequel le tribunal administratif peut prononcer cette obligation à condition que l'autorité soit compétente pour la réparation et que celle-ci soit possible.

En ce qui concerne l'exécution d'un acte qui n'était pas exécutoire, parce que l'effet suspensif (dont on parlera sous le n<sup>o</sup> 10) était déclenché par un recours, l'administration est responsable du préjudice qui a été causé par l'exécution prématurée. Cette responsabilité ne joue que dans les cas où l'acte exécuté, mais non exécutoire sera définitivement confirmé par un rejet du recours. Le fondement juridique de la responsabilité de l'administration

est l'art. 839 du code civil et l'art. 34 de la Loi fondamentale — c'est la Constitution de la République fédérale — qui obligent l'État ou la personne morale de droit public qui a à son service ses propres fonctionnaires dont elle est employeur de payer à la place de l'agent fautif les dommages-intérêts. Contrairement aux art. 171, al. 2, et 945 du code de procédure civile qui prévoient en cas d'exécution provisoire d'un jugement une responsabilité sans faute, la responsabilité de l'État et des personnes morales de droit public a pour condition substantielle qu'il y ait faute de l'agent en question. Dans les cas où l'exécution aboutit à une expropriation, le particulier peut réclamer une indemnité en vertu de l'art. 14 de la Loi fondamentale. Cette disposition s'applique aussi si l'empiétement sur la propriété du particulier est illicite, parce que cet acte est assimilé à une expropriation. L'action en restitution reste toujours possible.

#### 5.1.4. *Lorsque la décision n'est pas été effectivement prise (inexistence matérielle)*

L'inexistence matérielle concerne la question de savoir si l'acte est réellement pris. Très souvent, on présente l'exemple pour un tel acte faute de signature de l'autorité. En principe, c'est une question de preuve. Il y a deux possibilités. L'auteur a voulu prendre la décision, mais il a oublié de la signer. Dans l'autre cas, la décision a été préparée par un agent, mais le chef de service n'a pas encore vu et signé ce projet de décision. Il s'agit ici d'une décision qui n'est pas encore effectivement prise contrairement au cas précédent. Sa notification a été effectuée par erreur. Tandis que dans le dernier cas la décision n'est pas voulue et donc n'est pas prise, la solution du premier cas peut être différent. La décision est voulu par le fonctionnaire compétent de pendre une telle décision. Mais, par erreur, elle ne porte pas de signature. Si cette omission concerne un acte qui ne peut être pris que par écrit et celui, par là, ne fait pas connaître l'autorité, l'acte est inexistant et ne peut servir de base pour une exécution (l'art. 44, al. 2, n° 1, du code de procédure administrative non contentieuse).

Lorsque l'autorité est évidente dans la décision — il y a actes qui n'ont pas besoin de signature comme les avis d'imposition et beaucoup de décisions dans les procédures de masse —, l'acte est légal et peut être exécuté en tenant compte des dispositions de la loi relative à l'exécution administrative.

On peut en conclure que l'exécution d'un acte matériellement inexistant entraîne les mêmes sanctions qu'un acte juridiquement inexistant.

### 5.1.5. *Responsabilité disciplinaire, criminelle et pécuniaire ou civile des autorités et fonctionnaires*

On a déjà exposé le système juridique de la responsabilité de l'État et des personnes morales de droit public pour les actes fautifs en matière d'exécution. Il convient de remarquer dans ce contexte que ce sont les tribunaux de l'ordre judiciaire qui sont compétents de connaître des litiges concernant la responsabilité administrative. De plus, il y a des sanctions pénales et disciplinaires. Un fonctionnaire qui est autorisé à percevoir des impôts, des taxes, des redevances pour le trésor public sera puni d'une peine privative de liberté qui peut aller de trois mois à cinq ans, lorsqu'il perçoit des contributions ou taxes desquelles il a la connaissance que le payeur ne les doit pas ou seulement à un montant plus bas et n'aquiesce pas ce qu'il a perçu au trésor public (l'article 353 du code pénal).

De plus, une violation d'une obligation de service, même si elle réunit en même temps les éléments constitutifs d'une infraction et est, par conséquent, punissable, peut entraîner une sanction disciplinaire. Les mesures disciplinaires les moins graves peuvent être prises par le supérieur hiérarchique comme l'avertissement et le blâme. Les autres sanctions disciplinaires comme l'abaissement d'échelon ou la rétrogradation et finalement la sanction la plus grave, la révocation, relèvent de la compétence de la juridiction disciplinaire qui comprend, pour les fonctionnaires fédéraux, le tribunal disciplinaire (première instance, composé d'un président et de deux assesseurs, qui ne sont pas de juges professionnels, mais des fonctionnaires dont un appartient de la même carrière que l'intéressé) et la chambre disciplinaire à la Cour administrative suprême qui est, dans ce cas-là, juge d'appel. Le particulier qui a subi une procédure d'exécution irrégulière par une faute de service de l'agent chargé de l'exécution et qui a été endommagé peut suggérer l'ouverture d'une procédure disciplinaire, mais il n'a pas le droit de demander son ouverture, c'est seule la tâche du représentant fédéral pour l'accusation devant la juridiction disciplinaire. En matière d'exécution illégale ou irrégulière, les sanctions pénales et disciplinaires sont très rares, parce que les agents d'exécution respectent les conditions d'une exécution régulière et le particulier est déjà très bien protégé contre la violation de ses droits et intérêts par une exécution irrégulière. Cette protection est garantie par l'effet suspensif des recours administratifs et contentieux et par les recours eux-mêmes qui peuvent être interjetés contre l'acte exécuté et les actes d'exécution.

## II

### **6. L'intervention des tribunaux dans l'exécution de l'acte. Tribunaux compétents pour intervenir dans l'exécution**

La juridiction administrative (les tribunaux administratifs en nombre de 35 — première instance —, les 10 Cours d'appel administratives — instance d'appel — et la Cour administrative suprême — instance de cassation —) est compétente d'intervenir sur demande du particulier dans l'exécution de l'acte. Dans des cas très exceptionnels, la compétence de la juridiction judiciaire, c.-à-d. du juge civil, peut exister. Mais une procédure devant la juridiction judiciaire en matière d'exécution administrative est extrêmement rare et n'est recevable que si des conditions particulières sont réunies.

Le juge administratif peut intervenir — on l'exposera les détails sous no. 9 — pour rétablir l'effet suspensif d'un recours ou pour annuler l'acte à exécuter ou des actes d'exécution.

### **7. But de l'intervention judiciaire (défense de l'ordre juridique et de l'ordre social; protection des droits et intérêts des particuliers etc.)**

L'intervention judiciaire, c.-à-d. l'intervention du juge administratif a pour but de protéger les droits et intérêts légitimes des particuliers. Cela résulte de l'article 19, al. 4, de la Loi fondamentale ainsi rédigé: Un recours juridictionnel est ouvert à quiconque se trouve lésé dans ses droits par la puissance publique. Cette disposition constitutionnelle garantit une protection globale et efficace des particuliers vis-à-vis de l'administration. Pourtant, la défense de l'ordre juridique et social est un effet secondaire de l'intervention. Compte tenu de cette protection individuelle, le pouvoir du juge administratif est très large, s'il s'agit de rétablir l'effet suspensif du recours dans le cas où il a été supprimé soit par une loi, soit par une décision de l'administration. Pour illustrer le vaste champ d'application de l'effet suspensif, il suffit de dire qu'il joue dans presque toutes les affaires, même en matière d'étrangers et de demandeurs d'asile. On voit que la protection du particulier vis-à-vis de l'administration va très loin et figure au premier plan aussi en matière d'exécution.

### **8. Moyens juridictionnels dont disposent les particuliers contre l'exécution illégale ou irrégulière**

En matière d'exécution administrative, le particulier dispose d'une multitude de recours pour défendre ses droits et intérêts légitimes qu'il

estime lésés. Dans ce contexte, il convient de remarquer que, dans la plupart des cas, l'effet suspensif rend superflu les recours. En principe, l'intéressé dispose d'un recours administratif qui a, en général, un effet suspensif et est obligatoire avant la saisine du juge administratif. Ce recours peut être dirigé contre l'acte administratif qui est à exécuter à condition que le délai d'un mois à partir de sa notification soit respecté. Mais ce recours peut être interjeté aussi contre un acte d'exécution (voir l'article 18 de la loi relative à l'exécution administrative — traduction en annexe). Sur ce recours, l'administration peut réexaminer l'opportunité de l'acte ce qui est interdit au juge administratif.

Si le recours administratif est rejeté, le particulier peut saisir le juge administratif et, le cas échéant, se pourvoir en appel et en cassation.

### 8.1. *Les recours contentieux et actions juridictionnelles*

Les mesures d'exécution sont des actes administratifs au sens de l'article 35 du code de procédure administrative non contentieuse; elles peuvent être attaqués par le recours pour excès de pouvoir (dit aussi recours en annulation). L'avertissement et la fixation des moyens des contrainte administrative (exécution par un tiers, atteinte administrative, exécution forcée) et aussi la saisie d'une chose dans la procédure de recouvrement des créances publiques sont qualifiés actes administratifs. Les particuliers disposent donc de mêmes moyens juridictionnels contre ces actes d'exécution comme ceux qu'ils ont contre l'acte exécutoire (l'article 18, al. 1-1, de la loi relative de l'exécution administrative).

Il y a mesures d'exécution qui n'ont pas le caractère d'acte administratif, p.e. l'application des moyens de contrainte. Dans ces cas, le particulier peut introduire un recours juridictionnel en constatation de l'illégalité de la mesure.

Lorsque l'acte exécutoire a déjà été exécuté, bien qu'il était attaqué par un recours avec effet suspensif, l'intéressé peut demander, dans la procédure concernant l'acte exécuté, la réparation en nature. À condition que l'affaire soit au point d'être jugée, le juge peut prononcer que et de quelle manière l'administration doit effectuer la réparation pour autant qu'elle est encore possible.

Le particulier ayant payé une somme d'argent dans la procédure de recouvrement peut demander, si l'acte ordonnant le paiement est annulé, qu'on lui rembourse la somme payée. Un tel litige relève de la compétence de la juridiction administrative.

Lorsqu'une réparation en nature n'est pas possible, le particulier peut réclamer des dommages-intérêts pour le préjudice qu'a causé l'exécution irrégulière. Dans ce cas, c'est à la compétence du juge judiciaire d'en décider.

Lorsque la situation de droit ou de fait a changé après la prise de l'acte exécutoire, la question de savoir quels moyens juridictionnels sont à la disposition de l'intéressé est une question de droit controversée. Tandis qu'une partie de la jurisprudence estime que le particulier dispose d'une action pour éviter l'exécution forcée réglée dans l'article 767 du code de procédure civile qui s'appliquerait, d'après cette opinion, par analogie, l'autre partie est d'avis que ce sont seuls les recours du code des Tribunaux administratifs dont dispose le particulier. Quoi qu'il en soit, les résultats à atteindre ne diffèrent pas. En outre, la jurisprudence a admis un recours juridictionnel en constatation de l'inexistence de l'obligation qui est l'objet de l'exécution ou un recours tendant à obtenir une décision du juge qui oblige l'administration de retirer l'acte qui est l'objet de l'exécution. Ce qui n'est pas exclu, c'est aussi un recours en cessation, c.-à-d. à caractère préventif qui doit empêcher l'administration de prendre des mesures d'exécution qui sont à attendre et qui paraissent irrégulières.

De toute façon, le tribunal peut prendre sur demande de l'intéressé, même avant l'introduction d'un recours contentieux, une ordonnance provisoire (l'article 123 du code des Tribunaux administratifs — voir en annexe la traduction).

### 8.1.1. *Lorsque l'acte exécuté n'a pas été contentieusement attaqué*

Dans ce cas-là, le recours pour excès de pouvoir ne peut se diriger que contre les mesures d'exécution. L'acte exécuté est devenu inattaquable et, par conséquent, considéré comme légal. Lorsque l'acte exécuté est inexistant, cette inexistence peut être constaté par le juge à tout moment; l'exécution n'a pas de base légale et est toujours irrégulière.

Lorsque la Cour constitutionnelle fédérale a déclaré une loi inconstitutionnelle, les décisions inattaquables qui se fondent sur cette loi restent en vigueur. Lorsqu'elles ne sont pas encore exécutées, leur exécution est interdite (l'article 79, als. 2, de la loi relative à la Cour constitutionnelle fédérale).

Lorsque la Cour constitutionnelle d'un Land a constaté l'inexistence du droit du Land ou a déclaré des dispositions du droit du Land inexistantes, les décisions des tribunaux administratifs qui se fondent sur la norme inexistante

restent sous réserve des dispositions contraires en vigueur (l'article 183 du code des Tribunaux administratifs). Dans quelques Laender, la législation a introduit la possibilité d'une procédure de révision.

#### 8.1.2. *Lorsque l'acte exécuté est atteint d'inexistence juridique ou de nullité*

Les recours et action juridictionnels dont dispose l'intéressé ont déjà été exposés le no. 8.1. C'est le recours pour excès de pouvoir (recours en annulation) en ce qui concerne les actes nuls lequel est lié au respect du délai fixé par la loi et le recours en constatation de l'inexistence de l'acte exécutoire; ce recours peut être introduit sans limitation par un délai.

#### 8.1.3. *Lorsque l'acte n'a pas été effectivement pris (l'inexistence matérielle)*

En ce qui concerne cette question, on peut se référer au no. 5.1.4. où l'on a expliqué ce problème. Ce cas ne diffère pas, en ce qui concerne les recours, des cas où il s'agit d'une inexistence juridique.

### 8.2. *Autres moyens*

Excepté les recours administratifs et contentieux régulièrement liés avec l'effet suspensif, l'administré dispose d'un recours hiérarchique qui n'est soumis à aucune forme ou délai, adressé à l'autorité hiérarchique immédiatement supérieure et ne conserve pas le délai de recours contentieux. C'est très rare qu'il est couronné de succès. De plus, le particulier a le droit, selon l'article 17 de la Loi fondamentale, d'adresser à la représentation nationale des pétitions ou des réclamations écrites individuelles ou collectives (Droit de pétition). Il peut aussi intéresser la presse à son cas qui alerte le public et, par-là, l'administration. Dans un Land de la République fédérale, l'administré a la possibilité de saisir le médiateur qui, s'il estime la réclamation fondée, se met en contact avec l'administration pour trouver une solution équitable. Quelquefois, l'intéressé s'adresse à un député (de sa circonscription électorale et de son parti favori) afin que celui-ci s'occupe de son affaire et fasse les démarches nécessaires.

## 9. **Le sursis à exécution**

Le sursis à exécution ordonné par une décision juridictionnelle peut être demandé par l'intéressé, lorsque le recours administratif ou le recours

contentieux n'a pas d'effet suspensif ce qui est une exception en droit administratif allemand (voir l'article 80 du code des tribunaux administratifs dont la traduction se trouve en annexe de ce rapport). La demande de sursis à exécution peut être adressée à l'autorité qui est compétente de décider du recours administratif ou au tribunal administratif même avant que le recours contentieux ne soit introduit, dans les cas où il n'y a pas d'effet suspensif en vertu d'une loi. Une demande de sursis à exécution est aussi recevable, si l'autorité qui a pris l'acte a prescrit son caractère exécutoire, nonobstant toute voie de recours. Les décisions d'une demande de sursis à exécution peuvent, à tout moment, être modifiées ou annulées par le tribunal administratif. Les parties disposent d'un recours spécial à la Cour d'appel administrative en cas de rejet de la demande ou de modification ou d'annulation de la décision prise sur la demande de sursis à exécution. En matière d'impôts, taxes et redevances où l'effet suspensif ne joue pas, le sursis peut être subordonné à ce qu'une caution soit versée. Cette possibilité existe aussi, si l'administration a supprimé l'effet suspensif par une décision spéciale et le tribunal rétablit cet effet.

#### *9.1. Possibilité de faire une demande de sursis autonome (c.-à-d. indépendamment d'un recours contre l'acte exécutoire)*

Cette possibilité existe dans le code des Tribunaux administratifs. C'est l'article 80, al. 5-2, de ce code qui dit expressément que la demande de sursis à exécution est déjà recevable avant que le recours d'annulation ne soit introduit. Mais la demande de sursis à exécution à l'autorité administrative qui a compétence pour statuer sur le recours administratif n'est pas recevable, lorsque ce recours n'a pas été encore introduit.

Si l'acte exécutoire n'est pas attaqué par un recours d'annulation, mais par un recours juridictionnel en constatation de son inexistence — ce recours n'est pas lié à un délai —, le particulier peut demander, même avant l'introduction de ce recours, une ordonnance de référé en vertu de l'article 123, du code des Tribunaux administratifs (voir traduction en annexe) pour sauvegarder ses droits et intérêts légitimes contre une exécution irrégulière.

#### *9.2. Demande de sursis à exécution d'acte déjà exécuté*

Selon l'article 80, al. 5-3, du code des Tribunaux administratifs, le particulier peut demander le sursis à exécution d'un acte déjà exécuté. Dans ce cas, le tribunal administratif peut en annuler l'exécution. Il peut subordonner sa décision sous condition d'une caution ou d'une autre obligation.

### 9.3. *Caractère suspensif ou non suspensif de la requête du sursis*

La demande de sursis à exécution n'a pas d'effet suspensif. C'est la décision en faveur du demandeur qui effectue l'établissement ou le rétablissement de l'effet suspensif. Dans des cas urgents, c'est le président qui peut en décider. Cette décision peut, dans un délai de deux semaines après notification, faire l'objet d'un recours devant le tribunal (l'article 80, als. 7, du code des Tribunaux administratifs).

### 9.4. *Sursis prononcé d'office*

Il n'y a jamais sursis à exécution d'office. Le sursis a toujours pour condition une demande de l'intéressé. Après que la décision a été prise en faveur de l'intéressé, le tribunal peut, à tout moment, modifier ou annuler sa décision de sursis (l'article 80, al. 6, du code des Tribunaux administratifs).

### 9.5. *Portée et effets du jugement du sursis*

La décision juridictionnelle qui prononce le sursis à exécution interdit à l'administration à partir de sa notification l'exécution de l'acte qui est privé de son caractère exécutoire. Toutes les mesures d'exécution effectuées après le sursis à exécution sont illégales et doivent être annulées. Le sursis à exécution peut être limité dans sa portée par le juge administratif de sorte que l'exécution soit partiellement interdite. En règle générale, le juge administratif prononce la suspension totale de l'exécution.

### 9.6. *Recours contre le jugement du sursis*

Si le tribunal administratif prononce le sursis à exécution, l'administration peut interjeter un recours spécifique par écrit ou par déclaration au greffe du tribunal administratif dans un délai de deux semaines qui court à partir de la notification du sursis (les articles 146, al. 1, et 147 du code des Tribunaux administratifs). Le tribunal administratif peut remédier à sa décision (l'article 148 du code des Tribunaux administratifs), lorsqu'il estime que le recours est bien fondé. S'il ne change pas sa décision, il présente le recours à la Cour d'appel administrative qui en décide (l'article 150 du code des Tribunaux administratifs). En cas de rejet de la demande de sursis, le demandeur peut interjeter un recours sous les mêmes conditions. Les décisions de la Cour d'appel administrative soit qu'elles sont prises sur le recours, soit qu'elles sont prises en premier ressort — c'est le cas si le principal est pendant à la Cour — ne sont assujeties à aucun recours (l'article 152 du code des Tribunaux administratifs).

## **10. Effet suspensif ou non suspensif de l'introduction du recours contre l'acte exécutoire**

On a déjà mentionné que, en droit administratif allemand, le recours administratif — qui est obligatoire — et le recours pour excès de pouvoir (dit aussi: recours en annulation) ont, en principe, un effet suspensif (l'article 80, al. 1, du code des Tribunaux administratifs). C'est aussi le cas, s'il s'agit des actes qui créent une situation nouvelle, modifient une situation existante ou la suppriment. La révocation d'un fonctionnaire ne produit pas son effet sitôt qu'elle est prise, mais au moment où les recours dirigés contre cette mesure ont été définitivement rejetés.

Toutefois, il n'y a pas d'effet suspensif dans les cas suivants qui sont prévus par la loi:

- en matière d'impôts, taxes et redevances;
- pour les injonctions et mesures urgentes émanant des fonctionnaires de police chargés de tâches d'exécution;
- dans d'autres cas prévus par une loi fédérale (par exemple la loi sur le recrutement de l'armée);
- l'auteur de la décision administrative peut, si l'intérêt public l'oblige, prescrire son caractère exécutoire, nonobstant toute voie de recours.

Dans ce contexte, il convient de mentionner que selon l'article 187, als. 3, du code des Tribunaux administratifs les Laender peuvent prescrire que les recours n'ont pas d'effet suspensif pour autant qu'ils se dirigent contre des mesures prises en matière de l'exécution administrative. En vertu de cette habilitation les Laender suivantes ont supprimé l'effet suspensif à l'égard des mesures d'exécution: Bade-Wurtemberg, Brème, Hambourg, Hesse, Rhénanie du Nord — Westphalie, Rhénanie-Palatinat et le territoire de la Sarre.

Les articles 80 (effet suspensif); ordonnance de l'exécution immédiate de l'acte) et 123 (référé administratif) sont annexés à ce rapport en traduction. Pour les détails, on peut s'y référer.

## **11. Effet de l'annulation, par le tribunal, de l'acte attaqué lorsque celui-ci a déjà été exécuté**

Si le juge administratif annule un acte, il est réputé n'avoir jamais existé. Lorsque cet acte a déjà été exécuté, l'administration est tenue de

lever les mesures d'exécution et de reconstituer la situation de droit et de fait qui existait auparavant. Lorsque certaines conditions sont réunies et que la reconstitution n'est plus possible, l'administration est obligée de verser une somme déterminée comme dommages-intérêts. Si l'administration ne remplit pas ses obligations, c'est le juge administratif qui peut la contraindre de le faire. Pour lui, il y a aussi une voie directe. L'article 113, als. 1-2, du code des Tribunaux administratifs dont on a déjà parlé sous no. 8.1. dit que le juge peut, lorsque l'acte attaqué a déjà été exécuté, prononcer sur demande du requérant que et par quel moyen l'administration est obligée d'effacer l'exécution. Cette condamnation a pour condition que l'autorité soit à même de le faire et que cette question soit en état d'être jugée. L'action en dommages-intérêts relève de la compétence du juge judiciaire. Comme on a déjà dit, il n'y a pas de responsabilité sans faute, ce qui existe pour l'exécution provisoire d'un jugement ou d'une ordonnance de référé selon les dispositions du code de procédure civile. Ces dispositions ne s'appliquent pas par analogie à la procédure de l'exécution administrative. En principe, l'exécution d'un acte contre lequel le recours n'a pas d'effet suspensif ne crée pas nécessairement une responsabilité de l'administration.

#### 11.1. *Comment l'administration exécute, dans ce cas-là, le jugement*

Comme on a déjà expliqué sous no. 11., l'administration exécute le jugement d'annulation en annulant toutes les mesures d'exécution. Une saisie sera restituée, une astreinte payée sera remboursée, les frais d'une exécution par un tiers seront eux aussi remboursés à l'intéressé. S'il y a eu lieu une contrainte par corps qui se révèle après l'annulation de l'acte injustifiée, l'administration est tenue de payer une indemnité. En un mot, tous les conséquences de l'exécution doivent être effacées.

#### 11.2. *Inexécution légitime (impossibilité, inconvénient ou inopportunité d'exécution du jugement, conséquences graves à l'intérêt général etc.)*

En droit administratif allemand, on ne parle pas d'une inexécution légitime. En tout cas, l'administration est obligée d'exécuter les jugements et de s'y conformer. Certes, une impossibilité (objective) est un obstacle insurmontable pour l'exécution. L'article 114, al. 1-3, du code des Tribunaux administratifs revendique expressément que, en cas d'obligation de l'administration d'annuler l'exécution, cette réalisation soit possible. L'in-

convenience ou l'inopportunité de l'exécution n'en dispense pas l'administration. Même des graves conséquences à l'intérêt général ne peuvent empêcher l'exécution d'un jugement. Lorsque le tribunal a déclaré illégal le plan d'élargissement d'un aéroport et l'a annulé, l'administration ne peut passer outre à ce jugement et continuer de faire construire cet élargissement, même si elle estime qu'un intérêt général impose ces travaux.

#### 11.2.1. *Conséquences pour l'administré dans le cas d'inexécution*

Seul le cas d'inexécution à cause d'impossibilité se présente en droit administratif allemand. Si l'administration ne peut exécuter le jugement d'annulation, l'intéressé n'a droit à des dommages-intérêts que si l'administration est responsable d'une faute de l'agent chargé de l'exécution. Quand l'exécution qui ne peut être réparée entraîne une expropriation ou un empiètement assimilé à une expropriation, l'intéressé a droit à une indemnité pour laquelle existe, en cas de litige, la compétence du juge judiciaire.

### 11.3. *Inexécution illégitime*

#### 11.3.1 *Pouvoir du tribunal pour obliger l'administration à exécuter le jugement*

Pour contraindre l'administration à exécuter le jugement, le juge administratif dispose d'un moyen indirect. Lorsque l'administration n'exécute pas le jugement, l'intéressé peut déposer un recours demandant au juge de condamner l'administration de prendre toutes les mesures utiles pour faire exécuter l'annulation de l'acte. Ce jugement peut être exécuté à l'encontre de l'administration. En droit administratif allemand, il y a des voies d'exécution contre l'administration. Selon l'article 168 du code des Tribunaux administratifs, le Livre Huit du code de procédure civile régissant l'exécution forcée des jugements s'applique par analogie en matière administrative à condition que le code des Tribunaux administratifs n'en dispose pas autrement. Les mesures d'exécution sont celles du code de procédure civile, à savoir: la saisie-arrêt, la saisie-exécution, l'astreinte, l'amende et la saisie immobilière. Le code des Tribunaux administratifs introduit toutefois une procédure préalable qui a pour but de rendre superflus les mesures d'exécution. Le tribunal administratif, qui, comme tribunal de première instance, est compétent pour déterminer les mesures d'exécution à prendre (tribunal d'exécution) doit, avant la prise de cette décision, informer l'administration de l'exécution menaçante en lui demandant d'exécuter volontairement ses

obligations dans un délai fixé qui ne peut excéder un mois (l'article 170, al. 2, du code des Tribunaux administratifs).

Lorsque l'administration n'exécute pas le jugement dans le délai qui a été fixé par le juge, le tribunal procède à l'exécution en déterminant les mesures d'exécution et en confiant celle-ci à une autorité compétente. Cette dernière est tenue de suivre les instructions du tribunal.

L'avertissement de l'exécution menaçant et le respect d'un délai n'est pas obligatoire s'il s'agit de l'exécution d'une ordonnance de référé ou provisoire, parce qu'autrement le caractère d'urgence de cette mesure serait compromis.

En ce qui concerne les décisions déclarant l'administration tenue de réparer ou d'effacer le préjudice créé par l'exécution illégale d'un acte ultérieurement annulé, l'article 172 autorise le tribunal à infliger à l'autorité administrative qui hésite à exécuter le jugement une astreinte pouvant aller jusqu'à 2 000 DM. Le tribunal peut renouveler cette mesure coercitive aussi longtemps que l'administration n'a pas exécuté le jugement. Certes, ce n'est pas le chef du service administratif qui doit payer personnellement l'astreinte. Mais en cas de faute grave il peut se voir réclamer le montant de l'astreinte par une action récusatoire ou infliger une mesure disciplinaire.

### 11.3.2. *Pouvoir du tribunal pour obliger l'administration à revenir, étant cela possible, sur les éléments qui ont déjà été exécutés*

Le juriste allemand éprouve beaucoup de difficulté à dire quelque chose concernant ce point. Comme on a déjà exposé dans le numéro précédant, le juge administratif allemand dispose de beaucoup de pouvoir de contraindre l'administration d'annuler ou d'effacer les conséquences d'une exécution irrégulière ou devenue, après l'annulation de l'acte exécuté, irrégulière. La décision du juge peut avoir pour conséquence que l'administration doit répéter l'exécution en évitant les vices de procédure d'exécution commis. On peut entendre par «revenir sur les éléments déjà exécutés» qu'il s'agit d'une exécution de l'acte. Quoiqu'il en soit, le juge peut aussi pour autant adresser des injonctions à l'administration. Le contenu de ces injonctions dépend des circonstances en l'occurrence.

### 11.3.3. *Responsabilité disciplinaire, criminelle et pécuniaire ou civile des autorités et fonctionnaires*

Sous no. 5.1.5. on a déjà exposé la responsabilité de l'administration et de ses agents en cas d'une exécution illégale ou irrégulière.

Lorsque l'administration n'exécute pas le jugement, l'intéressé peut déposer une action en dommages-intérêts pour réparer le préjudice causé par l'inexécution.

S'agissant de la responsabilité de l'État pour les fautes de ses fonctionnaires ou d'autres agents, ce sont les tribunaux judiciaires qui sont compétents d'en décider en vertu de l'article 34 de la Loi fondamentale. Mais, en ce qui concerne la responsabilité pour fautes de service, il faut prendre en considération deux aspects: la responsabilité personnelle des fonctionnaires et la responsabilité de l'État ou des autres personnes morales de droit public (p.e. les collectivités territoriales ou locales, les établissements publics). Quant à la dernière, l'État ou une autre personne morale de droit public est, en vertu de l'article 839 du code civil en rapport avec l'article 34 de la Loi fondamentale, obligé d'indemniser l'intéressé pour un dommage causé par un de ses fonctionnaires. Le fonctionnaire qui a fautivement agi, c.-à-d. contrairement aux instructions ou à ses devoirs, est tenu de rembourser à l'État ce que celui-ci a payé à l'intéressé pour son indemnisation. Mais cette responsabilité ne joue que dans le cas où le fonctionnaire a commis une faute grave.

Après qu'on a parlé de la responsabilité pécuniaire qui relève toujours de la compétence des tribunaux et cours judiciaires et est, par conséquent, comme le fait voir la disposition du code civil, une responsabilité civile, il reste à parler de la responsabilité disciplinaire et criminelle. En ce qui concerne la première, on a déjà expliqué le système en cette matière (voir no. 5.1.5.).

Les sanctions disciplinaires ont pour condition un manquement aux devoirs de service.

Il n'est pas nécessaire, contrairement à la responsabilité civile, que le fonctionnaire ait commis une faute grave; même une faute légère peut être disciplinairement sanctionnée. L'inexécution qui n'est pas justifiée par une impossibilité objective constitue, en principe, un manquement aux devoirs de service.

Lorsque l'inexécution d'un jugement est due à une corruption du fonctionnaire chargé de l'exécution qui s'en abstient, il est passible d'une privative de liberté de trois mois à cinq ans. Dans des cas moins graves, il sera condamné à une peine de prison pouvant aller jusqu'à deux ans ou à amende (les articles 334 et 335 du code pénal). Une sanction criminelle est aussi possible, lorsque le fonctionnaire a, comme on a déjà dit dans le no. 5.1.5., perpétré une concussion (l'article 353 du code pénal).

### III

## **L'intervention des tribunaux dans certains domaines, particulièrement en ce qui concerne la protection juridictionnelle de l'environnement et des réfugiés politiques**

### 12.1. *La protection juridictionnelle en matière d'environnement*

Tout d'abord il semble utile de présenter les diverses législations qui forment le droit de l'environnement. Il s'agit des lois fédérales suivantes:

- a) loi relative à la protection de la nature et des sites,
- b) loi relative à l'entretien de la forêt et au développement de l'économie forestière,
- c) loi établissant l'ordre de l'approvisionnement en eau,
- d) loi concernant les redevances d'assainissement pour l'évacuation des eaux usées,
- e) loi relative à l'innocuité écologique des produits de lavage et de nettoyage,
- f) loi sur enlèvement des ordures, déchets et résidus,
- g) loi relative à la lutte contre les pollutions atmosphériques et le bruit excédant les limites de la tolérance,
- h) loi sur la réduction de la pollution atmosphérique par l'essence au plomb,
- i) loi relative à la protection contre le bruit des avions,
- j) loi relative à l'utilisation pacifique de l'énergie atomique et à la protection contre les risques nucléaires,
- k) loi relative à la protection prévoyante de la population contre les radiations,
- l) loi sur l'économie de l'énergie dans les immeubles,
- m) loi relative à la protection contre les matières nocives et dangereuses,
- n) loi sur l'usage du produit désinfectant DDT,
- o) loi sur la protection des végétaux,
- p) loi concernant le transport des produits dangereux,
- q) loi concernant les engrais.

### 12.2. *Effet suspensif et sursis à exécution en matière d'environnement*

En principe, les recours administratifs et contentieux contre les décisions administratives en vertu des dites lois ont un effet suspensif. Toute-

fois, l'administration peut écarter cet effet par une décision spéciale et motivée si elle est d'avis que l'intérêt général exige l'exécution immédiate. Dans ce cas, l'intéressé peut demander au juge administratif de rétablir l'effet suspensif. Le contrôle du juge est très poussé. C'est pourquoi l'administration ne supprime l'effet suspensif que dans les cas où il est évident que l'intérêt public rend nécessaire cette décision.

Il y a quelques exceptions du principe de l'effet suspensif. En ce qui concerne les redevances pour l'évacuation des eaux usées, les recours contre les décisions de recouvrement n'ont pas d'effet suspensif. De même, dans la loi concernant la protection contre les matières nocives et dangereuses, l'effet suspensif des recours contre certaines décisions administratives est supprimé. Dans ces cas, le particulier peut adresser une demande de sursis à l'autorité administrative compétente de décider du recours administratif et au juge administratif, même avant l'introduction d'un recours contentieux, de surseoir l'exécution de l'acte. La protection des particuliers vis-à-vis de l'administration est globalement de sorte qu'il n'y ait pas de lacunes.

### 13.1. *Les tâches du juge administratif en matière de réfugiés politiques*

#### 13.1.1. *Procédure spéciale de reconnaissance des titulaires du droit d'asile*

Le droit d'asile est garanti par la Loi fondamentale — la Constitution de la République Fédérale d'Allemagne. L'article 16, al. 2-2, de la Loi fondamentale est ainsi rédigé: «Les personnes persécutées pour des raisons politiques jouissent du droit d'asile.» Ces personnes comme les réfugiés au sens de l'article 1 de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés peuvent se faire reconnaître la qualité de titulaires du droit d'asile grâce à une procédure spéciale régie par la loi relative à la procédure d'asile, ouvert sur leur initiative, et ce, dans la mesure où ils ne jouissent pas dans un autre Etat d'une telle reconnaissance en sens de la Convention précitée ou d'une autre protection contre une persécution. Les titulaires du droit d'asile jouissent, en ce qui concerne leurs droits, de la condition des réfugiés selon la Convention de Genève. L'office fédéral compétent de la reconnaissance des réfugiés étrangers décide des demandes d'asile. Un fonctionnaire chargé de la Fédération pour les affaires d'asile est affecté à cet office. Il participe aux procédures d'asile et peut interjeter des recours contre les décisions de l'office. En ce qui concerne les demandes d'asile, il y a peu de formalités. Il suffit que la volonté de l'étranger d'obtenir la protection contre une persécution politique résulte d'une demande par écrit ou orale ou peut aussi être

constaté d'une autre manière. La demande doit être déposée aux autorités administratives compétentes des affaires des étrangers. L'étranger doit se présenter personnellement et déposer ses déclarations sur les faits desquels résulte sa crainte de la persécution politique. L'autorité administrative compétente pour les étrangers transmet la demande à l'office fédéral pour la reconnaissance des réfugiés politiques qui, après avoir entendu le demandeur, en décide. Lorsqu'il rejette la demande, il transmet sa décision à l'autorité administrative compétente pour les étrangers. La reconnaissance peut être retirée ou déclarée nulle, si certaines conditions de la reconnaissance ne sont plus réunies ou que le demandeur a fait de fausses déclarations.

### 13.1.2. *La protection juridictionnelle des demandeurs d'asile*

Lorsque l'office fédéral a rejeté la demande, il n'y a pas de recours administratif. Le demandeur peut saisir directement le juge administratif. Sa décision ne peut être frappée par l'appel que si le tribunal administratif a autorisé le requérant à se pourvoir en appel. Cette autorisation a pour condition qu'il s'agit d'un cas de principe ou que le jugement fait l'objet de jurisprudences convergentes ou que la partie invoque un vice de procédure énuméré dans l'article 138 du code des Tribunaux administratifs. Si le tribunal administratif a rejeté le recours comme irrecevable ou comme évidemment mal fondé, il n'y a pas d'appel. Le recours en cassation contre l'arrêt de la Cour d'appel administrative a besoin aussi d'une autorisation qui a pour condition les mêmes raisons qui sont revendiquées pour l'admission de l'appel.

Les recours précités ont un effet suspensif à condition que l'administration n'ait pas supprimé cet effet par une décision spéciale et motivée. Mais, dans ce cas, le requérant peut demander au juge le rétablissement de l'effet suspensif si l'intérêt général invoqué par l'administration n'existe pas.

Dans ce contexte, il faut faire mention des exceptions concernant l'effet suspensif des recours. Lorsque la demande d'asile doit être ignorée parce que le demandeur jouit évidemment de la protection d'un autre État, le recours contre la décision de rejet n'a pas d'effet suspensif. Cette décision crée l'obligation du demandeur de quitter le territoire fédéral au pied levé. Lorsque l'administration avertit l'étranger de sa reconduite à la frontière, le recours contre cet acte n'a pas d'effet suspensif.

Dans tous les cas où l'effet suspensif ne joue pas, le demandeur d'asile peut saisir le juge administratif pour obtenir une suspension de l'exécution.

## Conclusions et remarques finales

A la fin de ce rapport, la question se pose de savoir si le système de l'exécution administrative est, du point de vue de l'administration, efficace pour qu'elle puisse accomplir ses tâches dans l'intérêt public sans être trop entravée par la protection du particulier qui peut déclencher l'intervention du juge dans l'exécution. D'autre part, il faut se demander si les possibilités dont dispose l'administré pour amener l'administration à un nouveau contrôle de ses mesures d'exécution par le recours administratif et pour saisir le juge par le recours contentieux afin qu'il réexamine la situation de fait et de droit, garantissent une protection efficace de ses droits et intérêts ou si cette protection n'est pas exagérée et ne constitue pas, en certains cas, une entrave à l'efficacité de l'action administrative.

On peut répondre à ces deux questions par l'affirmative. L'administration a le privilège de pouvoir exécuter ses décisions sans être obligée de recourir au juge. Certes, c'est l'effet suspensif qui est de règle générale pour les recours qui empêche temporairement l'administration à l'exécution de ses décisions. Mais cette entrave de l'administration n'est pas grave parce qu'elle peut, si l'intérêt public l'exige, ordonner l'exécution immédiate. Il est vrai que le particulier peut, dans ce cas, saisir le juge qui examine s'il y a un intérêt public prépondérant à l'égard de ses propres intérêts. Les droits et intérêts du particulier ne peuvent être mis en cause par des faits accomplis avant qu'une décision définitive ne soit prise et le particulier a la garantie qu'il ne sera pas privé du succès de son procès. On peut objecter que l'effet suspensif paralyse l'action administrative. Cette objection n'est pas bien fondée. Après 25 ans d'expérience, on peut dire que la protection des particuliers en matière d'exécution administrative n'a pas mené à une paralysie de l'administration. Même pour elle, il vaut mieux de ne pas exécuter des décisions qui seront ultérieurement annulées. Autrement, elle doit redouter qu'il y ait une action en dommages-intérêts ou une action tendant à réparer ou à effacer le préjudice créé par l'exécution irrégulière.

De telles actions sont plus gênantes pour l'administration que l'effet suspensif. Même si le juge a donné à ses pouvoirs, déjà très large en matière de sursis à exécution, une interprétation extensive, il a toujours trouvé une solution qui tient suffisamment compte des intérêts de l'administration. Certes, il y a des inconvénients pour l'administration, mais les avantages, y compris ceux pour l'administration, l'emportent. On peut franchement dire que ce système de protection juridictionnelle en matière d'exécution administrative a fait ses preuves.

## ANNEXE

### Traduction

Loi fédérale relative à l'exécution administrative du 27 avril 1953, modifiée la dernière fois par la loi introductive au Code général des Impôts du 14 décembre 1976

(Verwaltungsvollstreckungsgesetz — VwVG —)

#### *Section première: Recouvrement des créances*

##### Art. 1.<sup>er</sup> (Créances recouvrables)

(1) Les créances de la Fédération et des institutions du droit public relevant immédiatement de la Fédération sont recouvrées par voie administrative selon les dispositions de cette loi.

(2) Sont exceptées du recouvrement les créances publiques qui sont poursuivies par voie de «Pateistreit» <sup>(1)</sup> devant les tribunaux administratifs ou pour lesquelles existe la compétence d'un autre ordre de juridiction.

(3) Les dispositions du code général des impôts, du Code de la Sécurité Sociale, l'assurance chômage y comprise, et de la procédure de recouvrement des frais de justice ne sont pas atteintes par la présente loi.

##### Art. 2 (débiteur soumis à l'exécution)

(1) Peut être réclamé comme débiteur soumis à exécution celui

- a) qui doit personnellement une prestation,
- b) qui répond personnellement d'une prestation que doit un autre.

(2) Celui qui est obligé de tolérer le recouvrement est assimilé au débiteur dans la mesure où l'obligation de tolérer existe.

##### Art. 3 (Ordonnance de recouvrement)

(1) Le recouvrement à l'encontre du débiteur a pour condition une ordonnance de recouvrement. Un titre exécutoire n'est pas nécessaire.

(2) Les conditions pour l'ouverture du recouvrement sont:

- a) les décisions sur la prestation due par laquelle le débiteur a été invité de l'effectuer,
- b) l'échéance de la prestation,

<sup>(1)</sup>Dénomination tombée en désuétude pour une procédure juridictionnelle devant les tribunaux administratifs dans laquelle les parties sont entre elles sur pied d'égalité.

- c) l'expiration d'un délai d'une semaine à partir de la notification de la décision mentionnée sous *a*) ou, lorsque la prestation vient à l'échéance après la notification, l'expiration d'un délai d'une semaine à partir de la date de l'échéance.

(3) Le débiteur sera mis en demeure en lui accordant un délai de paiement d'une semaine ultérieure, avant que l'ordonnance de recouvrement soit prise.

(4) L'ordonnance de recouvrement est prise par l'autorité qui est autorisée de demander la prestation en question.

#### Art. 4 (Autorités administratives en matière de recouvrement)

Sont autorités administratives de recouvrement:

- a*) celles qui ont été désignées par une autorité fédérale suprême de la branche d'administration respective d'un commun accord avec le ministre fédéral de l'intérieur,
- b*) les autorités de recouvrement de l'administration fédérale des finances, lorsqu'une désignation selon la lettre *a*) n'a pas eu lieu.

#### Art. 5 (Dispositions de recouvrement à appliquer)

(1) La procédure de contrainte administrative et la protection du débiteur contre les mesures de recouvrement excessives est régie en cas de l'art. 4 para les dispositions du Code général des impôts (les articles 77, 249 à 258, 260, 262 à 267, 281 à 317, 318, al. 1 à 4, 319 à 327).

(2) Lorsque ce sont les organes des Laender qui effectuent le recouvrement par voie d'aide administrative, les dispositions des Laender en matière de recouvrement s'appliquent.

### **Section deuxième**

Contrainte des obligations de faire, de ne pas faire ou de tolérer quelque chose.

#### Art. 6 (Admissibilité de la contrainte administrative)

(1) L'acte administratif qui a pour objet de restituer une chose, de faire, de ne pas faire ou de tolérer quelque chose peu être exécuté par les moyens de contrainte énumérés par l'article 9, lorsqu'il est inattaquable ou que son exécution immédiate a été ordonnée ou le recours n'a pas d'effet suspensif.

(2) La contrainte administrative peut être opérée, sans qu'un acte administratif précède, à condition que l'exécution immédiate soit nécessaire afin d'empêcher une infraction ou d'éviter un danger imminent et que l'autorité administrative agisse dans le domaine de sa compétence et de ses attributions.

#### Art. 7 (Autorités administratives d'exécution)

(1) Un acte administratif est exécuté par l'autorité qui l'a pris; elle exécute aussi les décisions administratifs prises sur un recours administratif.

(2) L'autorité inférieure peut être chargée de l'exécution, soit dans un cas déterminé, soit dans tous les cas.

#### Art. 8 (Compétence territoriale)

Lorsqu'une mesure de contrainte doit être exécutée hors du ressort de l'autorité d'exécution, l'autorité fédérale du ressort où la mesure doit être exécutée est obligée, sur demande de l'autorité d'exécution, d'effectuer la contrainte administrative.

#### Art. 9 (Moyens de contrainte)

(1) Sont moyens de contrainte:

- a)* exécution par un tiers (l'article 10),
- b)* astreinte administrative (l'article 11),
- c)* exécution forcée (article 12).

(2) Le moyen de contrainte aura une relation adéquate à son but poursuivi. Dans ce cadre, le moyen de contrainte sera choisi qui porte le moins atteinte aux intérêts de l'intéressé et du public.

#### Art. 10 (Exécution par un tiers)

Lorsque l'obligation de faire quelque chose n'est pas été effectué et que cette action peut être fait par un tiers (acte dont l'exécution peut être délégué à une tiers), l'autorité d'exécution peut charger un tiers de le faire aux frais de l'obligé.

#### Art. 11 (Astreinte administrative)

(1) Lorsque l'exécution d'un acte ne peut être délégué à un tiers et qu'elle dépend exclusivement de la volonté de l'obligé, celui peut être contraint de le faire une astreinte administrative. En ce qui concerne les actes dont l'exécution peut être déléguée à un tiers, l'astreinte administrative est admissible, lorsque l'exécution par un tiers est inopportune, notamment,

lorsque l'obligé ne peut rembourser les frais causés par l'exécution dont est chargé un tiers.

(2) L'astreinte administrative est aussi admissible, lorsque l'obligé contrevient à l'obligation de ne pas faire ou de tolérer un acte.

(3) Le montant de l'astreinte administrative s'élève à 3 DM au moins et à 2000 DM au maximum.

#### Art. 12 (Exécution forcée)

Lorsque l'exécution par un tiers ou l'infliction d'une astreinte administrative n'aboutit pas ou que ces moyens de contrainte sont inopportuns, l'autorité d'exécution peut forcer l'administré de remplir son obligation ou elle peut l'effectuer elle-même.

#### Art. 13 (Avertissement des moyens de contrainte)

(1) Les moyens de contrainte seront avertis, par écrit, sauf dans les cas où ils peuvent être appliqués immédiatement (art. 6 al. 2). En même temps, pour l'accomplissement de l'obligation sera fixé un délai, dans lequel peut l'exiger équitablement de l'obligé.

(2) L'avertissement peut être joint à l'acte administratif qui enferme l'obligation de faire, de ne pas faire ou de tolérer quelque chose. Il doit y joindre, lorsque l'exécution immédiate a été prescrite ou les recours n'ont pas d'effet suspensif.

(3) Il faut que l'avertissement détermine un moyen de contrainte certain. Il n'est pas admissible que l'autorité d'exécution avertisse l'obligé de plusieurs moyens de contrainte ou se réserve le choix parmi plusieurs moyens de contrainte.

(4) Lorsque l'acte sera exécuté par un tiers, l'avertissement doit contenir une estimation provisoire du montant des frais. Lorsque l'exécution par un tiers a causé des dépenses plus élevées, l'autorité a le droit de demander à l'intéressé ce montant plus haut.

(5) Il faut que l'avertissement fixe un montant déterminé de l'astreinte administrative.

(6) Les moyens de contrainte peuvent être avertis sans préjudice d'une peine ou amende et répétés et, en même temps, augmentés ou changés aussi longtemps que l'obligation n'est pas encore remplie. Un nouvel avertissement n'est admissible que si le moyen de contrainte qui était averti n'avait pas de succès.

(7) L'avertissement doit être notifié. C'est aussi nécessaire dans le cas où il est joint à l'acte administratif servant de base pour lequel une notification n'est pas prescrite.

#### Art. 14 (Détermination des moyens de contrainte)

Lorsque l'obligation n'est pas remplie dans le délai qui a été fixé par l'avertissement, l'autorité d'exécution arrête le moyen de contrainte à l'encontre de l'intéressé. Cette décision n'est pas prise en cas d'exécution immédiate (art. 6 al. 2).

Art. 15 (Application des moyens de contrainte)

(1) Le moyen de contrainte est appliqué suivant sa fixation.

(2) Lorsque l'obligé oppose résistance à l'exécution par un tiers ou à l'exécution forcée, celle peut être brisée par la force. La police est tenue d'apporter son aide sur demande de l'autorité d'exécution.

(3) L'exécution doit être arrêtée au moment où le but est atteint.

Art. 16 (Contrainte par corps)

(1) Lorsque l'astreinte administrative est irrécouvrable, le tribunal administratif ordonne, sur demande de l'autorité d'exécution et après avoir entendu l'obligé, la contrainte par corps à condition que l'avertissement ait indiqué cette possibilité. Le droit fondamental de l'article 2 al. 2-2 de la Loi fondamentale est pour autant restreint.

(2) La contrainte par corps dure un jour au minimum et deux semaines au maximum.

(3) La contrainte par corps est exécutée sur demande de l'autorité d'exécution par l'administration pénitentiaire selon les articles 904 à 911 du code de procédure civile.

Art. 17 (Exécution à l'encontre des autorités administratives)

Des moyens de contrainte ne sont pas admissibles contre les autorités administratives et les personnes morales de droit public sauf disposition contraire.

Art. 18 (Recours)

(1) L'avertissement d'un moyen de contrainte peut être attaqué par les mêmes recours qui peuvent être formés contre l'acte administratif exécutoire. Lorsque l'avertissement est joint à l'acte exécutoire, le recours s'étend automatiquement à cet acte à condition qu'il ne soit pas déjà l'objet d'une procédure contentieuse. Dans le cas où l'avertissement n'est pas joint à l'acte exécutoire et celui est devenu inattaquable, l'avertissement ne peut être soumis au contrôle du juge administratif que si le requérant prétend d'être lésé par cet acte.

(2) Lorsqu'un moyen de contrainte est appliqué sans qu'un acte administratif soit précédé (l'article 6 al. 2), tous les recours sont recevables qui peuvent être formés contre les actes administratifs.

## Code des Tribunaux Administratifs

Art. 80 (Effet suspensif; ordonnance de l'exécution immédiate)

(1) Le recours administratif et le recours pour excès de pouvoir (recours en annulation) ont un effet suspensif. Cela vaut de même en cas d'actes créateurs de droit.

(2) L'effet suspensif ne joue pas

- en matière d'impôts, taxes et redevances,
- pour les injonctions et mesures urgentes émanant des fonctionnaires de police chargés de tâches d'exécution,
- dans d'autres cas prévus par une loi fédérale,
- l'auteur de la décision peut, si l'intérêt public l'exige, prescrire son caractère exécutoire, nonobstant toute voie de recours.

(3) Dans le cas où l'effet suspensif a été supprimé, l'intérêt qui exige l'exécution immédiate doit être motivé par écrit. Une motivation spéciale n'est pas nécessaire, si l'autorité prend préventivement dans l'intérêt public une mesure d'urgence qualifiée comme telle au cas où il y a péril en demeure, en particulier en cas de menace pour la vie, la santé ou la propriété.

(4) Après l'introduction du recours administratif l'autorité compétente pour statuer sur ce recours peut, dans les cas visés par l'alinéa 2, suspendre l'exécution à moins qu'une loi fédérale n'en dispose autrement. En matière de contributions et de redevances, cette autorité peut également suspendre l'exécution contre le versement d'une garantie. La suspension doit intervenir, dans ce dernier cas s'il existe des doutes sérieux sur légalité de l'acte administratif incriminé ou si l'exécution serait trop sévère pour le redevable, contraire à l'équité et non justifiée par l'intérêt public.

(5) Dans les cas de l'alinéa 2 nos. 1-3 le tribunal du fond peut, sur demande spéciale, ordonner la suspension totale ou partielle; dans les cas de l'alinéa 2 no. 4 il peut rétablir rétroactivement l'effet suspensif de manière totale ou partielle. La demande est recevable dès avant l'introduction du recours pour excès de pouvoir. Si l'acte administratif est déjà exécuté au moment de la décision, le tribunal peut ordonner le retrait des mesures d'exécution. La décision rétablissant rétroactivement l'effet suspensif peut imposer le versement d'une garantie ou d'autres sujétions; elle peut également être assortie d'un délai.

(6) Les décisions rendues sur les demandes prévues par l'alinéa 5 peuvent être à tout moment modifiées ou annulées.

(7) Dans les cas d'urgence, le président peut statuer. Il peut être interjeté appel de sa décision devant le tribunal dans un délai de deux semaines après qu'elle a été portée à la connaissance de l'intéressé.

#### Art. 123 (Référé administratif)

(1) Sur requête à cet effet, le tribunal peut, dès avant l'introduction du recours, prendre une mesure conservatoire. Compte tenu de l'objet du litige, s'il existe un risque qu'une modification de l'état des choses rende impossible ou sensiblement plus difficile l'exercice effectif d'un droit du requérant. Les mesures conservatoires sont également possibles pour régler une situation provisoire se rapportant à une relation juridique litigieuse, si elles semblent nécessaires, principalement dans le cas de relations juridiques durables pour éviter des dommages sérieux et pour empêcher l'emploi imminent de la force ou pour d'autres motifs.

(2) Le tribunal compétent pour prendre des mesures conservatoires est le tribunal du fond. C'est le tribunal de première instance et, si l'affaire est pendante en appel, la Cour d'appel administrative. L'article 80 al. 7 s'applique par analogie.

(3) Les articles 920, 921, 923, 926, 928 à 932, 938, 939, 941 et 945 du code de procédure civile s'appliquent par analogie sur la prise des mesures conservatoires.

(4) Une requête en vue de débats oraux peut être déposée contre la mesure conservatoire. Les articles 924 et 925 du code de procédure civile sont applicables par analogie.

(5) Les dispositions des alinéas 1 à 4 ne sont pas applicables à l'exécution de l'acte administratif attaqué ni à la suppression de l'effet suspensif d'un recours.

#### Art. 167 (Application du code de procédure civile par analogie; tribunal d'exécution provisoire)

(1) Dans la mesure où la présente loi n'en dispose pas autrement, le Livre Huit du code de procédure civile est applicable par analogie à l'exécution des jugements. Le tribunal d'exécution est le tribunal de première instance.

(2) Les jugements rendus sur les recours pour excès de pouvoir et les recours tendant à obtenir de l'administration un acte administratif ne peuvent être déclarés provisoirement exécutoires qu'en ce qui concerne les frais de procédure.

#### Art. 168 (Titres exécutoires)

(1) Il est procédé à l'exécution:

- 1 — des jugements ayant force de chose jugée et des jugements provisoirement exécutoires,
- 2 — des mesures conservatoires,
- 3 — des compromis judiciaires,
- 4 — des ordonnances fixant le montant des frais,
- 5 — des sentences arbitraires des tribunaux arbitraux de droit public et des compromis établis devant eux, si ces sentences et compromis sont déclarés exécutoires dans la mesure où la décision consacrant son caractère exécutoire a force de chose jugée, ou est déclarée provisoirement exécutoire.

(2) En vue de l'exécution, il peut être communiqué aux parties, sur requête de leur part, des expéditions du jugement sans l'exposé des faits et sans motivation de la décision, expéditions dont la notification est équivalente dans ses effets à celle d'un jugement dans sa teneur intégrale.

#### Art. 169 (Application de la loi relative à l'exécution administrative)

(1) Si l'exécution doit intervenir au profit de la Fédération, d'un Land, d'un groupement de communes, des communes ou d'une personne morale de droit public, cette exécution est régie par la loi relative à l'exécution administrative. L'autorité chargée d'exécuter, au sens de ladite loi, est le président du tribunal de première instance. Il peut requérir, lorsqu'il soit procédé effectivement à l'exécution, une autre autorité dotée du pouvoir d'exécution ou un huissier en justice.

(2) Si l'exécution a pour objet de contraindre à accomplir certains actes, à les tolérer ou à s'abstenir de les accomplir par le recours à l'entraide administrative des autorités des Laender, elle doit être régie dans son déroulement par les dispositions du droit des Laender,

#### Art. 170 (Mesures d'exécution)

(1) S'il doit être procédé à exécution contre la Fédération, un Land, un groupement de communes, une commune ou une personne morale de droit public en raison d'une créance, le tribunal saisi en première instance décide l'exécution sur requête du créancier. Il arrête les mesures d'exécution à prévoir et requiert l'organe compétent de prendre ces mesures. L'organe requis est tenu de déférer à cette réquisition, conformément à la législation sur l'exécution qui lui est applicable.

(2) Le tribunal doit, avant de prendre la décision d'exécution, aviser

l'autorité ou, dans le cas de collectivités territoriales ou d'autres personnes morales de droit public, leurs représentants légaux, de l'exécution projetée, en faisant sommation de prendre toutes mesures pour éviter l'exécution dans un délai fixé par le tribunal. Ce délai ne peut excéder un mois.

(3) L'exécution ne peut porter sur les biens qui sont indispensables à l'accomplissement des fonctions publiques ou dont l'aliénation est contraire à un intérêt public. Le tribunal statue sur les exceptions soulevées après l'audition de l'autorité exerçant le contrôle hiérarchique ou, s'il s'agit des autorités fédérales ou des autorités des Länder, à l'échelon le plus élevé, après l'audition du ministre compétent.

(4) Les alinéas 1 à 3 ne sont pas applicables aux institutions de crédit.

(5) La notification de l'exécution et l'observation d'un délai d'attente ne sont pas nécessaires, s'il s'agit de l'exécution d'une mesure conservatoire.

#### Art. 171 (Clause exécutoire)

Dans le cas visés par l'article 169 et 170, alinéas 1 à 3, une clause exécutoire n'est pas nécessaire.

#### Art. 172 (Exécution des jugements à la suite d'un recours de plein contentieux)

Si l'autorité en cause, dans le cas visés par l'article 113 al. 1-2 et al. 4 et par l'article 123 ne défère pas à l'obligation qui lui est imposée par le jugement ou par la décision conservatoire, le tribunal saisi en première instance peut, sur requête à cet effet, fixer un délai d'exécution par ordonnance et la menacer d'une astreinte jusqu'à deux mille deutschmarks. Une fois le délai écoulé, le tribunal peut confirmer cette astreinte et ordonner l'exécution forcée. La mesure d'astreinte peut être renouvelée, confirmée et mise à exécution.

#### Art. 183 (Déclaration d'inexistence de droit de Land)

Si le tribunal constitutionnel d'un Land a constaté l'inexistence du droit du Land ou déclare des dispositions de droit de Land inexistantes, les décisions de la juridiction administrative qui ne peuvent plus être attaquées et qui reposent sur le droit de Land déclaré inexistant restent en vigueur. L'exécution d'une telle décision ne peut être entreprise. L'article 767 du code de procédure civile s'applique par analogie.