

L'effectivité des droits

Assemblée générale du Conseil d'Etat – 6 février 2026

**Propos de clôture de Monsieur Rémy HEITZ,
Procureur général de la Cour de cassation**

Seul le prononcé fait foi

Madame la Défenseure des droits,
Monsieur le vice-président du Conseil d'Etat,
Monsieur le premier président,
Monsieur le président de l'Ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation,
Monsieur le président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme,
Mesdames et messieurs les avocats, les magistrats,
Chers collègues,

Je suis très heureux de clôturer ce colloque organisé, pour la deuxième fois, conjointement par le Conseil d'Etat, la Cour de cassation et la Défenseure des droits.

Permettez-moi tout d'abord, Monsieur le vice-président, de vous remercier tout particulièrement pour votre chaleureux accueil, ce matin, en cette majestueuse salle d'Assemblée générale du Conseil d'Etat. Nous sommes ici dans le temple du droit, des Droits.

Et permettez-moi de remercier l'ensemble des personnes qui ont contribué à l'organisation de ce colloque sur la thématique fondamentale, existentielle même, de l'effectivité des droits.

Sans accessibilité réelle, sans garantie concrète, sans sanction effective en cas de violation, les droits dont la reconnaissance formelle constitue le socle de l'Etat de droit, sont voués à être relégués au rang de piliers instables d'une pyramide des normes vidée de sens.

Interroger la notion d'effectivité des droits, c'est interroger la capacité des institutions démocratiques à garantir l'égalité de dignité de tous, à préserver ce « *quelque chose [qui] est dû à l'être humain du seul fait qu'il est humain* » pour paraphraser Paul Ricoeur¹. De cette effectivité dépend l'égalité réelle des droits et la confiance de nos concitoyens dans les institutions.

Et nous savons que cette confiance est altérée. Un sondage récent nous enseigne qu'à l'échelle de la population résidant sur notre territoire, moins d'une personne sur deux a confiance dans la justice (49%). Près de 8 personnes sur 10 (78%) la jugent peu compréhensible².

Ces indicateurs justifient une prise en compte renforcée de la capacité de nos institutions à rendre concrète la promesse démocratique, à faire vivre la République.

Les deux tables rondes de ce matin, successivement dédiées aux difficultés d'accès aux droits et aux enjeux de l'exécution des décisions de justice, nourrissent nos réflexions et permettent d'identifier des leviers d'action.

L'accessibilité du droit – objectif reconnu comme ayant valeur constitutionnelle, depuis une décision du Conseil constitutionnel

¹ Paul Ricoeur, in J-F de Raymond, Les Enjeux des droits de l'homme, Paris, Larousse, 1988, p236-237

² [Sondage Infostat Justice Octobre 2025 La justice en France en 2024, perception, connaissance et expériences judiciaires](#)

du 16 décembre 1999 – est prise en compte tout d’abord au plan des politiques publiques depuis le début des années 90. En témoigne la mise en œuvre des conseils départementaux d’accès au droit (CDAD, 101 sur l’ensemble du territoire, présidés par les présidents des tribunaux judiciaires).

Comme évoqué ce matin, je tiens à nouveau à souligner l’apport majeur de la présence dans ces structures, ainsi que dans les points d’accès au droit, les conseils départementaux d’accès au droit et les Maisons France services, des délégués du Défenseur des droits et des avocats.

Cette accessibilité est prise en compte également au plan institutionnel. Il y a encore 15 ans, lorsque vous entriez dans un tribunal, vous tombiez sur un guichet, qui était uniquement un guichet d’orientation. Aujourd’hui, dans tous les tribunaux, les services d’accueil unique du justiciable (SAUJ) constituent de véritables points d’accès stratégiques des justiciables, dotés d’importants moyens.

S’agissant de la question des moyens, beaucoup reste à faire ; avec, il faut le relever, un effet d’écrasement de la justice civile au bénéfice de l’activité pénale, alors même que les juridictions des contentieux de la protection sont particulièrement exposées aux problématiques tenant à l’accès au droit.

Au plan jurisprudentiel, l’accessibilité du droit a été renforcée par la consécration du droit au recours effectif et la reconnaissance par la Cour de cassation de la notion de formalisme excessif.

Malgré ces évolutions indéniables, elle se heurte pour autant à des difficultés majeures, précisément rappelés ce matin :

- Enchevêtrement des niveaux de normes cumulé à une explosion de la production normative. A ce titre, une statistique est particulièrement frappante : en 2002, le nombre de mots sur Légifrance était d’un peu plus de 20 millions. Aujourd’hui, nous en sommes à près de 50 millions de

mots représentant l'ensemble des textes législatifs et réglementaires.

- Manque persistant de clarté et d'intelligibilité de la loi.
- Ambivalence des effets de la dématérialisation tantôt facilitatrice, tantôt source d'exclusion à l'origine d'un véritable renoncement à l'usage de certains droits, comme mis très justement en évidence par l'enquête publiée en octobre 2025 par la Défenseure des droits.
- Hétérogénéité des modalités d'accès aux droits selon les territoires, particulièrement marquante en comparaison des zones urbaines et rurales notamment.

Ces constats, j'ai personnellement pu en prendre conscience il y a plus de 10 ans, en tant que président du conseil départemental d'accès au droit de Seine-Saint-Denis lorsque j'étais président du tribunal judiciaire de Bobigny.

Si les voies d'amélioration sont en très grande partie connues, je m'attarderai sur trois aspects majeurs de l'accès aux droits qui me paraissent mériter aujourd'hui une particulière attention.

L'accès au droit des victimes tout d'abord. Cet accès a certes été renforcé dans le sillage de la loi du 17 août 2015, et sous l'effet de l'attention légitimement accrue donnée aux victimes d'actes de terrorisme, de violences intrafamiliales ou d'infractions sexuelles.

Mais le chemin à parcourir est encore très important. Des ruptures de prise en charge, notamment liées à la multiplicité des acteurs, aux délais insatisfaisants, à la complexité des procédures sont encore trop souvent relevées. Ces enjeux sont d'ailleurs tels que le garde des Sceaux a lancé une mission de préfiguration pour la création d'une direction des usagers et des victimes au sein du ministère de la Justice.

Il importe de véritablement replacer l'utilisateur au cœur de la politique publique.

Seconde voie d'amélioration essentielle à mes yeux : le renforcement de la communication de l'institution judiciaire. Plusieurs aspects y contribuent : l'accès en open data des décisions de justice, la motivation enrichie des décisions, la professionnalisation de la communication.

Un autre grand défi consiste dans le bon fonctionnement des circuits d'aide juridictionnelle indispensables pour l'accès à la justice, qui conditionne l'accès au droit.

La seconde table ronde de la matinée était consacrée au sujet essentiel des enjeux de l'exécution des décisions de justice.

Il ne suffit pas de comprendre une décision pour avoir confiance dans la Justice ; encore faut-il en percevoir les effets concrets. Quelle crédibilité, quelle confiance accorder à une décision mal ou pas du tout exécutée ? Comment justifier des délais d'exécution qui par leur allongement confinent à une inexécution de fait ?

Sans moyens adaptés et suffisants, l'effectivité des droits ne peut advenir. Nous avons évoqué à ce titre les difficultés rencontrées dans l'exécution des décisions de justice en matière de protection de l'enfance, difficultés signalées par les juges des enfants et mises en exergue avec force par la Défenseure des droits ; difficultés qui peuvent aller jusqu'à poser des enjeux vitaux pour ces enfants.

Au-delà des moyens, il convient toutefois de souligner, de manière un peu plus positive, à quel point la question de l'exécution des décisions juridictionnelles est devenue centrale.

Je peux en témoigner. Il y a 40 ans, on ne se souciait absolument pas, comme magistrat, de l'exécution de ses décisions. C'était la mission des huissiers de justice en matière civile. Au pénal, il y avait assez peu de contacts entre les magistrats en charge de l'action publique et des poursuites et les magistrats des services d'exécution des peines.

Fort heureusement, la situation a beaucoup évolué.

Le juge doit désormais anticiper les difficultés d'exécution et intégrer les enjeux de l'exécution au stade même de sa prise de décision.

Au plan civil, grâce au développement de l'amiable. Au plan pénal avec le développement des bureaux d'exécution des peines, des moyens de poursuite négociés (comparutions sur reconnaissance préalable de culpabilité notamment), ainsi que le développement des modalités d'aménagement ab initio de la peine.

Ces évolutions contribuent au renforcement de l'effectivité des décisions. Par cette anticipation, il s'agit d'éviter que les difficultés d'exécution tout comme les modalités de celle-ci ne viennent dénaturer le contenu de la décision rendue.

Pour nos trois institutions — juges judiciaire et administratif, défenseur des Droits – l'effectivité des droits est une boussole qui guide notre action et un principe qui fonde l'Etat de droit.

Alors que l'Etat de droit est attaqué, fait l'objet de menaces, de remises en cause, il est indispensable de renforcer notre dialogue, d'accroître nos échanges. C'est dans cette complémentarité de nos missions que réside la promesse d'atteindre l'effectivité des droits.

Et quand nous évoquons l'Etat de droit, dans cette salle, ce matin, nous n'évoquons pas des concepts théoriques et abstraits, nous sommes dans la réalité du quotidien et de ce que vivent nos concitoyens.

C'est toute la pertinence de ces regards croisés : en nous nourrissant de nos expériences réciproques ; en donnant à voir de

manière concrète les efforts quotidiennement engagés par chacune de nos institutions ; en alertant de concert sur la nécessaire préservation des principes qui fondent notre intervention – en premier lieu notre indépendance –, nous contribuons à retisser la confiance dans les institutions.

Madame la Défenseure des droits, chère Claire Hédon, je sais combien ces objectifs vous sont chers. Avant de vous céder la parole, je voudrais conclure en vous remerciant pour le caractère toujours pertinent et constructif de nos échanges et en saluant les avancées majeures que vous avez portées au service de la défense des droits, au service de la défense du droit.