



## **Séminaire organisé par la Cour Suprême de la République de Slovénie et l'ACA-Europe**

### **Sanctions administratives en droit européen**

Ljubljana, 23–24 mars 2017

### **Réponses au questionnaire: Grèce**



Séminaire cofinancé par le programme « Justice » de l'Union Européenne

**Séminaire organisé par**  
**la Cour Suprême de la République de Slovénie et**  
**l'ACA-Europe**  
***LES SANCTIONS ADMINISTRATIVES EN DROIT EUROPÉ***

***Questionnaire***

**Partie I – La notion de sanctions administratives**

**I-Q1** – *Les sanctions administratives (sanctions pour infractions mineures) et les sanctions pénales sont-elles définies précisément au niveau national ? Comment la notion de « sanctions administratives » est-elle définie dans votre pratique administrative et votre jurisprudence ? Dans quelle mesure diffère-t-elle de la notion de « sanctions pénales » ? Le principe de légalité (c'est-à-dire la nécessité d'un acte législatif, « pas de crime sans loi », etc.) de l'incrimination est-il applicable aux sanctions administratives ?*

Au niveau national les sanctions administratives et pénales sont en principe définies par rapport à un critère organique; les premières sont infligées par l'administration ou plus rarement par les tribunaux administratifs, alors que les deuxièmes sont infligées par les tribunaux pénaux. La notion de "sanctions administratives" n'est pas définie d'une façon générale par le législateur qui seulement énumère des telles sanctions dans certains cas, ni la jurisprudence du Conseil d'État (CE) a adopté une définition précise. Cependant c'est qui ressort de la jurisprudence, c'est que la sanction administrative est "un mal", imposé par l'administration ou un tribunal administratif à une personne, à cause d'une infraction retenue à son encontre, aux fins de la prévention et de la répression. En tout cas la jurisprudence n'est pas engagée par la qualification législative des 'sanctions'. Par contre le juge cherche le contenu essentiel de chaque mesure.

En vertu d'une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, la définition des infractions qui provoquent des sanctions administratives par référence aux obligations prévues par la législation administrative, même si des concepts juridiques indéterminés sont utilisés, n'est pas contraire à la Constitution ni à l'article 6 de la

CEDH. D'ailleurs l'article 7 par. 1 de la Constitution qui prévoit la définition précise des délits pénaux par la loi pénale, s'applique seulement aux sanctions pénales (CE 899/2015, 4203/2011, 107/2006, 2905/1997). La même jurisprudence existe pour les affaires de droit disciplinaire, si le fonctionnaire est incriminé pour un comportement qui viole ses devoirs officiels et non pour une infraction, en substance, pénale (CE, Assemblée, 4662/2012, Section 1405/2007, 116/2004, 3327/1999/2322/1983).

***Questions accessoires :***

*Concernant la question ci-dessus, votre pratique administrative et votre jurisprudence suivent-elles la jurisprudence de la CEDH (Affaires Engel, 5101/71, 5354/72, 5102/71, 5370/72, [1976] CEDH 3, 5100/71, (1976), Jussila, 73053/01, Grande Stevens, 18640/10, 18647/19, 18663/10 et 18698/10) ?*

Oui. Notre jurisprudence suit la jurisprudence de la CEDH qui joue un rôle très important. Les critères "Engel" sur l'existence d'accusation de matière pénale sont largement appliqués surtout dans la jurisprudence concernant le droit fiscal et douanier et aux affaires de droit disciplinaire des agents publics. En effet 37 arrêts du Conseil d'État citent la jurisprudence Engel et 13 arrêts citent l'affaire Jussila.

Il n'y a pas de données concernant la pratique administrative.

*Adoptez-vous également l'approche de la CJUE (par exemple dans l'affaire Schindler Holding, T-138/07) ?*

L'approche et la jurisprudence de la CJUE concernant la notion de sanction sont également adoptées mais moins largement. Un seul avis du Conseil d'État (167/2016) concernant la transposition d'une directive en droit national a cité l'affaire Akerberg Fransson (C-617/10) de la CJUE sur les critères de l'article 50 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, afin de caractériser une sanction "administrative" selon le droit national (une amende montant jusqu'à 50000 euros) comme de nature pénale.

*La jurisprudence de la CEDH et de la CJUE (y compris la Charte des Droits Fondamentaux de l'UE) sont-elles appliquées en même temps ?*

Dans l'avis ci-dessus la jurisprudence de la CEDH et de la CJUE sont appliquées en même temps.

*Une solution basée sur la législation est-elle apportée par le législateur national ou les autorités administratives nationales à cet égard ?*

Non, aucune solution basée sur la législation n'est apportée à cet égard.

*Pouvez-vous citer des exemples dans la pratique ou la jurisprudence dans lesquels la jurisprudence du droit de l'Union est jugée compatible avec la jurisprudence de la CEDH (par exemple, affaires C-210/00 Käserei Champignon Hofmeister GmbH ou C-489/10, Lukasz Marcin Bonda). Les enseignements de la CJUE, et notamment sa définition des sanctions administratives et pénales, sont-ils adaptés pour les décisions de la CEDH ?*

La CEDH adapte les enseignements de la CJUE et sa définition des sanctions administratives et pénales. Par exemple dans ses arrêts 'Kapetanios et autres c. Grèce' (n° 3453/12, 42941/12 et 9028/13) et 'A et B c. Norvège' (n° 24130/11 et 29758/11) la Cour prend en compte la jurisprudence de la CJUE et notamment l'arrêt Hans Åkerberg Fransson (C-617/10).

*Dans quelle mesure la prescription du droit de l'UE selon laquelle les sanctions doivent avoir un effet dissuasif est-elle applicable ?*

L'effet dissuasif des sanctions est admis par la jurisprudence du Conseil d'État.

Ainsi, selon cette jurisprudence les sanctions de la législation audiovisuelle reflètent une désapprobation morale qui est liée à leur caractère dissuasif (CE 2399/2016, 1009/2016). Les sanctions dans le droit douanier ont aussi un effet dissuasif et le montant de l'amende n'est pas jugé disproportionné à cet égard (CE 3719/2015). D'ailleurs, le montant de l'amende prévue pour violation du Code des livres fiscaux doit être déterminé d'avance afin que l'effet dissuasif est assuré (CE 1240/2016).

*Quelle distinction votre système juridique national fait-il entre les sanctions administratives et les autres mesures administratives destinées à rétablir la conformité avec la législation ? (par ex. : la fermeture d'une installation de traitement de déchets qui était exploitée sans autorisation par opposition à une amende administrative ?)*

La sanction administrative a un double rôle, la prévention et la répression des infractions. De cette façon elle se différencie des autres mesures administratives qui visent à assurer le respect et la réparation de l'ordre administrative ou la prévention de dommage à un intérêt public ou privé (par exemple: la fermeture d'une installation industrielle qui produit des déchets dangereux et qui était exploitée sans autorisation, CE 1665/2016, le retrait d'autorisation d'une entreprise d'assurance afin de protéger le public CE 1800/2016, 102/2009, le retrait d'autorisation d'une société de courtage à cause de graves violations de la législation du marché des capitaux, CE 4203/11, l'arrêt automatique d'un fonctionnaire, s'il y a des indications de graves fautes disciplinaires, afin d'assurer l'intérêt du service public CE, Assemblée, 1900/2014, l'arrêt provisoire d'un organe élu d'une autorité locale, CE 3376/2013). Par contre les sanctions visent à contrôler le comportement de l'auteur d'une infraction (CE 2480/2014, concernant le retrait d'autorisation d'une entreprise de recyclage à cause du comportement fautif de ses dirigeants qui ont refusé le contrôle administratif).

**I-Q2** - *Les règles de procédure applicables aux sanctions administratives s'appliquent-elles de manière équivalente ou similaire en cas de sanctions pénales (quelle est la portée du principe de légalité, quel est le rôle du principe de proportionnalité) ?*

- La portée du principe de légalité

Dans la mesure où les sanctions administratives sont considérées comme de nature pénale, ce principe s'applique conformément à la jurisprudence de la CEDH (CE 3491/2004). Quant aux autres sanctions, notre jurisprudence considère que l'article 7 par. 1 de la constitution hellénique qui prévoit le principe de légalité de l'incrimination s'applique seulement aux sanctions pénales (voir la jurisprudence citée à la première question). En revanche, ce principe implique que la compétence d'infliger une sanction soit prévue par un texte précise et claire, qui énonce l'organe, les sanctions et la procédure (CE 2249/2009).

Selon une jurisprudence récente sur les sanctions fiscales, le principe de la sécurité juridique, qui découle du principe de l'état de droit (art. 2 par. 1 et 25 par. 1 al. A de la Constitution) et plus précisément du principe de la confiance légitime,

impose la clarté et la prévisibilité quant à l'application des dispositions qui ont des graves conséquences financières sur les personnes concernées (CE 1623-1626/2016 , 2811-2812/2012 ,144, 1976/2015).

- Le rôle du principe de proportionnalité

Ce principe constitue une garantie fondamentale qui découle de la Constitution (article 25 par. 1) et du principe de l'état de droit et s'applique à toutes les sanctions indépendamment de leur nature pénale (CE 990/2004, 459/2013). Le juge examine si la mesure prévue par la loi poursuit un objectif légitime d'intérêt général. Ensuite, sa pertinence et sa cohérence par rapport à ce but sont évaluées. Enfin le juge examine si le principe de nécessité a été bien respecté. Ce contrôle se fait à deux niveaux différents, au niveau de la loi et au niveau d'application par l'administration. Le juge du fond contrôle ce principe en pleine juridiction. Par contre, le juge pour excès de pouvoir examine si la sanctions se trouve dans les limites fixées par la loi et s' il y a une disproportion manifeste entre l'infraction et le but visé par la sanction; il s'agit d'un contrôle des limites (CE 477/02, 990/04, 459/13, 1972/12, 3774/2011).

***Questions accessoires :***

*Concernant la question ci-dessus, votre droit national prévoit-il des solutions réglementaires et quel est le rôle de l'applicabilité directe de la jurisprudence de la CEDH et de la CJUE ?*

Notre droit national ne prévoit pas des solutions réglementaires concernant les principes ci-dessus, il y a seulement des principes généraux constitutionnels et leur application par le juge qui adopte dans ce sens la jurisprudence européenne.

*Quelles sont les règles de procédure administrative qui sont les plus proches de celles applicables aux sanctions pénales (par ex. : représentation ou assistance d'un avocat (Cf. « doctrine Salduz » Salduz c. Turquie, 36391/02), aide juridictionnelle, délais de procédure (y compris le « délai raisonnable »), possibilité de demander une audience, charge de la preuve, compétence des tribunaux, recours judiciaires, application des principes du caractère raisonnable, d'égalité, de présomption d'innocence, de*

*prescription/de non-rétroactivité, principe de « rétroactivité in mitius », interdiction de témoigner contre soi-même, principe du droit d'appel, etc.) ?*

Les règles de procédure administrative les plus proches de celles applicables aux sanctions pénales sont les suivantes:

- La représentation ou assistance d'un avocat si la loi prévoit une procédure orale d'audition.

La jurisprudence concernant les conseils disciplinaires des fonctionnaires civils ou militaires a reconnu ce droit, fondé sur l'art. 20 par. 1 de la Constitution, même aux cas où la loi l'exclut expressément, indépendamment de la gravité de l'infraction (CE, Assemblée, 2152/2000 et autres).

- Quant à la publicité des audiences des conseils administratifs qui imposent des sanctions, le Conseil d'État a conclu qu'une disposition l'excluant n'est pas contre le principe constitutionnel de l'apparence de l'action administrative ni contre l'art. 6 par. 1 de la CEDH, si un recours judiciaire contre la décision du conseil est prévu (CE 2390/2012, 1924/2013, 1361/2013, 3319/2010).

- Le charge de la preuve incombe à l'autorité administrative qui impose la sanction fiscale (CE 886/2016 et autres).

- L'interdiction de témoigner contre soi même

Quant aux affaires concernant les infractions douanières, la jurisprudence accepte que même dans les cas de nature pénale, le droit au silence et l'interdiction de témoigner contre soi même ne sont pas appliqués d'une manière rigoureuse. En conséquence, le juge peut tenir compte des déclarations faites par les personnes poursuivies pendant l'enquête administrative effectuée par les autorités douanières (CE 4610/2013).

Le contribuable doit généralement fournir à l'autorité fiscale les informations demandées pour justifier sa situation économique. Exceptionnellement, il peut opposer à une telle demande son droit de ne pas s'incriminer soi même, mais son refus peut être pris en compte par l'autorité fiscale et ensuite par le juge pour fonder l'infraction d'inexactitude de sa déclaration fiscale et d'évasion fiscale (CE 884/2016).

- Le principe d'impartialité

La personne qui a poursuivi un professeur d'université pour une infraction disciplinaire n'est pas permise d'être membre du conseil qui décide sur la culpabilité de l'auteur (CE 2251/2013, 2522/2001).

Celui qui a rédigé l'acte d'accusation peut participer comme rapporteur au conseil disciplinaire de l'ordre des avocats, s'il est engagé par la poursuite exercée par le Président du Barreau et se limite seulement à spécifier les infractions et à les qualifier juridiquement (CE 3035/2009)

La personne qui a rédigé un rapport d'autopsie peut être membre d'un organe collégial qui contrôle l'acte administratif fondé sur cette autopsie (CE 3757/2007).

C'est interdit de reconnaître la compétence de commencer une procédure disciplinaire et d'imposer une sanction à l'organe administratif contre lequel le comportement fautif est dirigé (CE 664/2006).

**I-Q3** – *Une décision de la CEDH a-t-elle déjà entraîné des conséquences non désirées (par ex. : Grande Stevens, n° 18640/10, 18647/19, 18663/10 et 18698/10) (telles qu'une diminution de l'efficacité de régimes séparés – administratif et pénal - en raison du fait que la sanction administrative, qui possède le caractère d'une sanction pénale, empêche la procédure pénale selon le principe ne bis in idem) ?*

La jurisprudence de la CEDH dans des affaires contre la Grèce (Kapetanios et autres n° 3453/12, 42941/12 et 9028/13) qui concerne le principe de ne bis in idem par rapport aux procédures administratives et pénales pour les violations du Code des douanes, en particulier la contrebande, a provoqué une grande discussion concernant les conséquences sur l'efficacité de notre système de régimes séparés. La plupart des fois les auteurs de telles violations sont acquittés par les cours pénales avant que leur affaire concernant la sanction administrative pécuniaire soit jugée. Ça peut avoir des conséquences sur la procédure administrative et sur le procès devant les cours administratives, qui sont considérées, en général, plus efficaces dans ce domaine. En particulier, on considère que l'acquiescement de l'accusé est plus facile dans le procès pénal parce que le degré des preuves demandé est différent, la procédure n'est pas écrite et le système d'exécution des peines n'est pas efficace.

**Questions accessoires :**



*De quelle manière le principe ne bis in idem est-il appréhendé dans votre système juridique, en prenant en compte l'interprétation de la CJUE (affaire C-617/10, Fransson) et l'interprétation de l'Art. 4 du Protocole n° 7 par la CEDH (CEDH (GC) Zolotoukhine/Russie, n° 14939/03) ?*

Le Conseil d'État a plusieurs fois interprété et appliqué le principe ne bis in idem dans des affaires concernant des sanctions. Dernièrement, dans son arrêt 1992/2016 il a admis que l'application de ce principe demande les conditions ci-dessus: a) l'existence de plus d'une procédures d'imposition de sanction, qui ne sont pas étroitement liées l'une à l'autre, b) la nature pénale des sanctions selon les critères Engel, c) l'achèvement d'une de ces procédures avec une décision irrévocable et d) la même personne doit être poursuivie pour une infraction essentiellement identique. Cet arrêt, concernant un procès révisé après décision de la CEDH, a admis que les procédures prévues dans notre système, administrative et pénale, contre l'infraction de contrebande soulèvent le principe ci-dessus. Précédemment de cette jurisprudence de la CEDH, l'Assemblée du Conseil d'État a admis dans son arrêt 1741/2015 que la sanction administrative contre la contrebande ne peut pas être considérée de nature pénale parce que, selon la loi nationale, son but n'est pas la désapprobation légale, morale et sociale de l'auteur mais d'assurer le recouvrement des ressources communautaires et nationales, ainsi que des montants que l'auteur de l'infraction évite à payer et que l'état dépense afin d'identifier ces infractions. Par conséquent, le principe de ne bis in idem n'était pas appliqué.

En outre, le Conseil d'État a admis que l'imposition de la taxe additionnelle de TVA et d'une amende pour remboursement illégal de TVA n'est pas contraire au principe ci-dessus, parce qu'il ne s'agit pas de deux procédures indépendantes mais d'une procédure qui prévoit deux sanctions étroitement liées en substance et en temps (CE 108/2015, en conseil).

*Les juridictions nationales sont-elles saisies d'affaires dans lesquelles des personnes physiques frappées de sanctions administratives demandent l'exclusion de sanctions pénales et de procédures pénales (y compris dans d'autres États membres de l'UE) afin d'éviter un double procès ?*

Je ne connais pas s'il existe de telles affaires. C'est surtout devant les cours administratives que le principe de ne bis in idem est invoqué.

*Votre système reconnaît-il la double peine pour les ressortissants étrangers ? (par ex. : sanction pénale pour une infraction pénale et expulsion administrative à la fin de (ou pendant) la sentence (assortie d'une interdiction de séjour) ?*

Oui. L'article 76 de la loi 3386/2005 prévoit que l'expulsion administrative peut être imposée à un ressortissant étranger s'il a été condamné par un jugement définitif à une peine d'emprisonnement au moins d'un an ou pour un crime particulièrement grave ou s'il constitue une menace pour la sécurité nationale. L'expulsion est imposée par le directeur de police compétent et l'étranger peut exercer contre cette mesure un recours devant les cours administratives.

*Est-il possible, dans votre système juridique, qu'une personne soit frappée à la fois d'une sanction administrative et d'une sanction pénale, et, si tel est le cas, la sanction pénale prend-elle en compte la sanction administrative (à savoir, la sanction administrative est-elle réputée faire partie de la sanction pénale) ? Quel rôle la Charte des droits fondamentaux de l'UE et le principe ne bis in idem de la CEDH jouent-ils à cet égard ?*

Dans notre système juridique il y a plusieurs cas où une personne est frappée à la fois d'une sanction administrative et sanction pénale. Par exemple:

- Dans le droit des agents publics une infraction peut soulever la sanction administrative et pénale de l'auteur.
- Dans le droit fiscal et douanier.
- Dans le droit de l'environnement et de l'urbanisme.
- Dans le droit de la sécurité sociale.

Il s'agit d'un système double et séparé en même temps qui ne prévoit pas la prise en compte d'une sanction par l'autre.

## **Partie II – Le système des autorités compétentes pour imposer des sanctions administratives**

**II-Q1** – *Votre système juridique est-il « unifié » ou « double » s’agissant des autorités compétentes pour imposer des sanctions administratives ? Plus précisément : les autorités administratives qui sont compétentes pour adopter des sanctions administratives sont-elles uniquement responsables de leur application ? Ou s’agit-il d’un système dans lequel les organes administratifs sont compétents à la fois pour l’application et la réglementation de certains aspects du droit ? (par ex. : dans les domaines tels que la concurrence ou les transactions financières, les autorités qui sont compétentes pour la réglementation de ces domaines sont-elles également compétentes pour adopter des sanctions administratives si les règles ne sont pas respectées ?) Ou s’agit-il d’un troisième type de système, que l’on pourrait qualifier de « mixte », dans lequel les deux solutions coexistent ? Enfin, s’agissant de l’exécution, l’agent qui découvre une violation peut-il imposer une sanction administrative ?*

Notre système juridique est “mixte” s’agissant des autorités compétentes pour imposer des sanctions administratives. En principe les autorités administratives impliquent la loi et adoptent des sanctions y prévues, si ces règles ne sont pas respectées. Cependant, les autorités administratives indépendantes (comme le Conseil Audiovisuel, le Comité National de Communication et de Poste, le Comité de Concurrence) et la Banque de Grèce sont compétentes pour réglementer leur domaine et en même temps pour imposer les sanctions prévues dans leurs textes au cas de violation.

D’ailleurs c’est possible que l’agent qui découvre une violation et rédige un rapport, comme expert dans son domaine (comme par exemple sur le caractère forestier d’une surface), soit membre du conseil qui impose la sanction administrative. Selon la jurisprudence cette participation prévue par la loi n’est pas contre le principe d’impartialité (CE 3757/2007).

**II-Q2** – *Votre système juridique prévoit-il un seul ou plusieurs degré(s) de juridiction dans les procédures impliquant des sanctions administratives ? Quel rôle est attribué aux juridictions nationales (et à la cour administrative suprême si elle est compétente pour statuer sur des questions de fait et non uniquement sur des questions de droit, comme une Cour de cassation) lorsqu’elles décident de sanctions administratives ? Les juridictions ont-elles uniquement un rôle de surveillance (à savoir, un examen*

*judiciaire, une compétence pour annuler) ou sont-elles également compétentes pour modifier ou adopter (seules) les sanctions administratives ?*

Notre système prévoit en principe deux degrés de juridictions dans les procédures impliquant les sanctions administratives, lorsque dans la majorité des cas un recours de pleine juridiction est prévu devant les tribunaux de première instance, comme par exemple: les affaires concernant la révocation des licences pour certains établissements “d’intérêt sanitaire” (restaurants, boulangeries etc.) et les sanctions infligées à ceux-ci, les sanctions concernant les permis de conduire, les sanctions disciplinaires aux membres des associations professionnelles (des docteurs, des pharmaciens etc), les sanctions pour la violation de la législation du droit du travail, de la législation touristique etc (art. 1 par. 3 et 4 de la loi 1406/1983). D’ailleurs les affaires de droit fiscal et douanier ou les affaires de la législation concernant la sécurité sociale sont aussi de pleine juridiction.

Cependant quelques affaires sont introduites directement à la Cour d’appel qui juge en pleine juridiction en premier et dernier ressort. Il s’agit des affaires concernant les sanctions pour violation de la législation qui réglemente l’activité professionnelle, les établissements professionnels et la circulation des produits (art. 1 par. 4A de la loi 1406/1983).

D’ailleurs, en principe, les affaires concernant des actes qui imposent exclusivement une amende sont jugées par les tribunaux de premier instance en pleine juridiction (art. 1 par. 5 de la loi 1406/1983). Il y a trois exceptions à cette règle: a) les amendes prévues dans la législation pour les écoles privées et leur personnel, b) les amendes imposées pour la construction d’immeubles sans permis et c) les amendes pour les publicités d’extérieur, qui sont jugées par les cours d’appel comme juge de l’excès de pouvoir (art. 1 par 1 al. 5, 8 et 10 de la loi 702/1977). Un appel au Conseil d’État est prévu dans les deux derniers cas.

En plus, les amendes imposées par la Banque de Grèce et les autorités administratives indépendantes sont jugées par le Conseil d’État pour excès de pouvoir, si leur législation ne prévoit pas autrement. Enfin le Conseil d’État est juge de plein contentieux dans les affaires de droit disciplinaire des fonctionnaires où les sanctions de licenciement ou de rétrogradation sont imposées. En tout cas, le Conseil d’État a une compétence générale comme juge de l’excès de pouvoir quand il n’y a pas une disposition qui prévoit la compétence d’un autre tribunal.

Le juge de plein contentieux peut non seulement annuler la sanction mais également la modifier. Le juge de l'excès de pouvoir qui n'a pas ce pouvoir a progressivement renforcé son contrôle à travers le principe de proportionnalité entre la faute commise et la sanction infligée.

**II-Q3** – *L'examen judiciaire des sanctions administratives par la juridiction est-il basé uniquement sur la légalité de la décision ou également sur des questions/circonstances factuelles ? Les autorités administratives disposent-elles d'une certaine marge d'appréciation ? Les juridictions peuvent-elles également examiner le pouvoir discrétionnaire exercé par les autorités administratives ? (Voir CJUE C-510/11 P, Kone et autres c. Commission, ainsi que Menarini, n° 43509/08 de la CEDH).*

L'examen judiciaire des sanctions administratives par la juridiction de plein contentieux ou pour excès de pouvoir concerne aussi des questions/circonstances factuelles. Les autorités administratives disposent, en général, une certaine marge d'appréciation quant au type de la sanction imposée et quant au montant de l'amende, si la loi prévoit seulement des limites. Rarement la loi prévoit une compétence liée quant au montant de la sanction pécuniaire, comme par exemple pour les violations du droit douanier (CE 3719/2015). En tout cas les juridictions peuvent examiner le pouvoir discrétionnaire exercé par les autorités administratives. Ce contrôle par le juge pour excès de pouvoir est un contrôle des limites, lié au principe de proportionnalité des sanctions.

### **Partie III – Questions spécifiques**

**III-Q1** - *Quel type de responsabilité votre système juridique national prévoit-il pour les sanctions administratives : responsabilité pour faute ou responsabilité objective ? Votre système juridique impose-t-il que la personne ait commis une faute pour qu'une sanction administrative soit prononcée (Voir : CJUE C-210/00 Käserei Champignon Hofmeister GmbH) ?*

La jurisprudence du Conseil d'État n'a pas reconnu l'application du principe de responsabilité pour faute aux sanctions administratives. Au contraire dans la plupart

des cas la responsabilité objective, c'est-à-dire la violation de la règle, suffit pour imposer la sanction. La jurisprudence a accepté que la faute de l'auteur n'est pas demandée quant à la violation de la législation: a) des établissements d'hébergement touristique (CE 4585/2005), b) du Code des livres fiscaux (CE 3333/1999, 477/2009, Assemblée 3278/1992, 5116/1995), c) du droit de travail (CE 751/2010), d) du droit de l'urbanisme (CE 2491/2008) et e) du droit de la protection de l'environnement (CE 1809/2012).

La responsabilité pour faute est appliquée dans le droit disciplinaire des fonctionnaires et la faute intentionnelle (dol) est demandée dans notre système juridique pour la contrebande.

**III-Q2** – *La nature de l'acte administratif est-elle pertinente pour son examen judiciaire ? Est-il possible que la nature de la décision entraînant la sanction administrative fasse obstacle à un examen judiciaire (par exemple, lorsque l'acte n'est pas considéré comme un acte administratif) ?*

C'est possible qu'une sanction imposée ne soit pas considérée comme acte administratif et par conséquent ce n'est pas possible de la poser sous un examen judiciaire. Il s'agit des cas de mesures disciplinaires contre les élèves et les détenus (CE Assemblée 1359/1970), qui sont placés dans une situation hiérarchique spéciale. Cependant, si la sanction est particulièrement grave et viole les droits de ces personnes, la jurisprudence accepte qu'il s'agit d'un acte administratif qui peut être attaqué par un recours judiciaire, comme par exemple la sanction de changer d'école (CE Assemblée 1821/1989). Les prêtres de l'église orthodoxe sont aussi placés dans une situation spéciale et sont soumis aux sanctions de nature ecclésiastique qui font obstacle à un examen judiciaire plein (CE Assemblée 2976/1976, c'est seulement l'acte qui révoque le prêtre à cause de cette sanction qui peut être examiné par la cour).

**III-Q3** - *Quels types de sanctions non financières (non pécuniaires) existe-t-il dans votre système juridique (par exemple, l'interdiction d'exercer ses activités ou certaines activités professionnelles en particulier, l'expropriation, l'obligation de réaliser certains travaux, etc.) ? Plus précisément, en matière d'urbanisme, l'ordre de remettre un site dans son état initial peut-il donner lieu à la démolition d'une construction ? (Affaire de la CEDH Hamer/Belgique, n° 21861/03).*

Les sanctions non financières qui existent dans notre système sont les suivantes: l'interdiction définitive ou pour une durée limitée d'exercer une activité professionnelle ou autre, la révocation d'une autorisation donnée à une entreprise ou à un établissement industriel, la recommandation pour violation de la législation audiovisuelle, le licenciement, la rétrogradation ou le blâme pour un fonctionnaire etc.

En matière d'urbanisme, la loi prévoit que celui qui construit un bâtiment sans permis est obligé à démolir sa construction.

***Questions accessoires :***

*Lorsqu'elles sont prononcées, les sanctions non financières doivent-elles avoir un lien de causalité avec l'infraction (administrative) ?*

Oui, la jurisprudence demande dans le cadre du principe de proportionnalité des sanctions qu'elles présentent un lien avec l'infraction. Le Conseil d'État a admis que la coupure d'électricité comme sanction à un défaut de payer un impôt foncier n'est pas conforme à ce principe (CE Assemblée 1972/2012).

*Les sanctions qui sont des sanctions administratives par nature peuvent-elles être utilisées dans la sphère du droit privé (par ex. : une personne qui ne respecte pas l'obligation de verser une pension alimentaire : pourrait-elle être sanctionnée par la confiscation de son véhicule) ?*

Si une personne ne respecte pas l'obligation de verser une pension alimentaire à ses enfants, son salaire peut être saisi. En général, notre système juridique ne prévoit pas des sanctions administratives par nature dans la sphère du droit privé.

*Dans votre système juridique, les sanctions administratives peuvent-elles empiéter sur les droits de propriété (Art. 1 du protocole n°1 de la CEDH – par exemple : gel des actifs, pénalités financières importantes, etc.) ?*

Oui, comme par exemple des amendes très graves, le licenciement d'un fonctionnaire, la révocation d'une licence professionnelle ou l'interdiction d'exercer une entreprise.

***III-Q4*** – *Dans votre système national, l'organisation des autorités compétentes pour adopter des sanctions administratives est-elle dans certains cas basée sur les*

*prescriptions du droit de l'Union ? Cette question pourrait, par exemple, faire référence au programme de clémence qui existe en droit de la concurrence de l'UE et qui prévoit que la sévérité de la sanction administrative puisse dépendre de la capacité et de l'empressement de la partie à produire des preuves et impose un système dans lequel l'autorité qui entend l'affaire doit être la même que celle qui adopte les sanctions.*

Le Comité de Concurrence en Grèce est organisé sur les prescriptions du droit de l'Union qui prévoit, entre autres, un programme de clémence. Je ne connais pas d'autres cas d'autorités organisées de cette façon.

**III-Q5** – *Vos autorités administratives nationales, ou même vos juridictions, se sont-elles déjà vues présenter une demande d'application de la jurisprudence de la CJUE et de réouverture/modification de décisions administratives définitives concernant des sanctions administratives ? Les règles de procédure administrative nationales (ou même les règles relatives aux révisions judiciaires) permettent-elles de rouvrir ainsi des affaires ?*

Je ne connais pas s'il existe de tels cas. Les règles de procédure administrative nationales permettent de rouvrir des affaires concernant des sanctions administratives selon les principes de révocation des actes administratives. On pourrait dire que selon le principe de bonne administration, l'invocation d'une jurisprudence nouvelle d'une juridiction suprême, comme celle de la CJUE, oblige l'autorité à rouvrir l'affaire afin d'examiner s'il est possible de modifier l'acte administratif (CE 459/2001, qui ne concerne pas de sanctions)

**III-Q6** – *Les autorités administratives et contrevenants ont-ils la possibilité de négocier une sanction administrative (pour parvenir à un accord), à l'image d'un « plaider coupable » dans certaines procédures pénales ? Si tel est le cas, est-ce la règle générale ou est-ce possible uniquement dans certains cas particuliers ? Si un accord est conclu, quel est son statut lorsqu'une juridiction examine l'affaire ? Quels sont la position et le rôle de la juridiction dans ces affaires ?*

Non, cette possibilité n'existe pas dans notre système juridique.

**Partie IV – Informations complémentaires (si nécessaire)**



Dans cette partie, vous pouvez ajouter toutes informations concernant les sanctions administratives dans votre système juridique national que vous jugez appropriées et qui n'ont pas déjà été abordées dans ce questionnaire.