

ASSOCIATION DES CONSEILS D'ÉTAT ET
DES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES SUPREMES DE L'UNION
EUROPEENNE.

*Conséquences de l'incompatibilité de décisions administratives définitives
et de jugements définitifs des juridictions administratives
des États membres avec la législation européenne.*

Cour administrative suprême de Pologne
Varsovie 2008

Rapport Hellénique

*Vassilis ANDROULAKIS
Maître des Requêtes
au Conseil d'Etat*

Questionnaire

1. Votre législation nationale prévoit-elle des procédures permettant de rapporter une décision administrative définitive si celle-ci s'avère être contraire au droit communautaire ?
Décrivez brièvement les dispositions et la jurisprudence nationale significatives :

- a) les dispositions légales sont-elles d'application générale ou ont-elles spécifiquement trait à l'application de la législation européenne ?
- b) quelle est l'autorité (organe administratif ou juridiction nationale) qui est habilitée par votre système légal à recourir à ces types de procédure ?

Commentaire : Cette question porte sur le retrait d'une décision administrative définitive dans les affaires contenant un élément communautaire. Toutefois, la réponse à cette question devrait, si possible, comporter une description succincte de toutes les procédures conduisant au retrait des décisions administratives définitives dans des affaires concernant strictement le droit interne.

Une décision administrative peut être « annulée » soit par le juge administratif (B) soit par l'administration elle-même (A). Dans le dernier cas le terme employé est celui de « retrait » (A.1) ou de « révocation » de l'acte (A.2). Le retrait a, en principe, effet rétroactif, tandis que la révocation n'a d'effet que pour l'avenir.

A.1. Le retrait de l'acte administratif est, en principe, régi par des principes généraux du droit dégagés par la jurisprudence du Conseil d'Etat. Par sa jurisprudence le Conseil d'Etat recherche un équilibre entre le principe de la stabilité des situations juridiques, la protection des intérêts légitimes des tiers et les exigences du principe de la légalité.

En ce qui concerne les actes administratifs individuels il faut procéder à la distinction entre actes légaux créateurs de droits et actes illégaux.

a) Les actes légaux créateurs de droits ne peuvent, en principe, être retirés. Précisons que par acte créateur de droits nous n'entendons pas uniquement les actes administratifs qui ont donné naissance à un droit subjectif, mais tout acte qui a créé une situation dont l'intéressé tire un avantage concret et dont la suppression heurterait le principe de l'administration bonne et raisonnable. Précisons aussi que ces actes ne peuvent être retirés ni pour des raisons d'opportunité, ni en raison d'une appréciation différente des faits existant au moment de l'édition de l'acte. Le retrait d'un tel acte (c.à.d. créateur de droits) peut être

prononcé: i. pour des raisons d'intérêt général (indépendamment du temps écoulé depuis son édicition), ii. si l'administré consent au retrait ou, enfin, iii. si l'administré n'a pas respecté les conditions imposé par l'acte. Le retrait des actes non créateurs de droit demeure toujours possible. Le retrait d'un acte individuel légal ne produit d'effet que pour l'avenir.

b) Les actes individuels illégaux peuvent être librement retirés sous condition que ce retrait ait lieu dans un temps raisonnable à compter de leur édicition. Est illégal l'acte administratif qui serait annulé par le juge si un recours juridictionnel était exercé contre lui. Par conséquent, peuvent être retirés les actes qui ont été pris en violation d'une règle de droit interne communautaire ou international. Notons que le retrait ne peut avoir lieu (dans ce cas aussi) que pour des raisons de légalité et non pas d'opportunité ou pour évaluation différente des faits que l'administration a pris en considération au moment de l'édicition de l'acte. Le temps raisonnable est jugé en fonction des circonstances, mais d'après la loi 261/1968 la période de cinq ans à compter de l'édicition de l'acte constitue, sauf disposition expresse prévoyant un laps de temps différent, un délai raisonnable de retrait. Si le délai raisonnable s'est écoulé le retrait de l'acte illégal n'est permis que: i. si l'acte a été obtenu par fraude de la part de l'administré qui en tire profit, ii. pour des raison d'intérêt général, iii. s'il s'agit d'un acte défavorable et iv. si le retrait s'impose pour que l'administration se conforme à un arrêt d'annulation.

Le retrait d'un acte illégal a effet rétroactif. Cependant lorsqu'il s'agit d'actes illégaux ayant attribués des prestations (notamment les actes des caisses d'assurance sociale attribuant des pensions à des assurés) le retrait n'a pas d'effet rétroactif et les prestations perçues de bonne foi ne peuvent, en principe, être réclamées.

Il faut enfin signaler que la loi peut prévoir qu'un acte administratif définitif ne peut être retiré. C'est le cas p.ex. des actes prononçant une peine disciplinaire ; c'est le cas aussi des actes des autorités fiscales.

Etant donné que le régime du retrait de l'acte décrit plus haut est un régime basé sur les principes dégagés par la jurisprudence, la loi peut, évidemment, poser des règles totalement ou partiellement différentes en la matière.

A. 2. Par abrogation d'un acte individuel on entend la fin de la validité dudit acte par l'émission d'un acte de contenu contraire à l'acte abrogé. Ceci n'est possible que dans la mesure et dans les conditions que la législation le prévoit.

Les actes administratifs réglementaires ne peuvent qu'être abrogés c.à.d. supprimés ou modifiés que pour l'avenir, sauf si la délégation législative en vertu de laquelle ils sont édictés permet la suppression d'un acte réglementaire à effet rétroactif (hypothèse plutôt rare).

B. En ce qui concerne l'annulation juridictionnelle d'un acte administratif celle-ci est possible dans le respect des règles procédurales, notamment de celles qui concernent les conditions de recevabilité du recours (p.ex. le délai qui est, en règle générale, de soixante jours). Parmi les moyens d'annulation figure la violation d'une règle de droit, c.à.d. de la Constitution, du droit international ou communautaire, d'une loi formelle ou d'un acte réglementaire, d'un principe général du droit dégagé par la jurisprudence. Etant donné que la Grèce est un pays qui connaît la dualité de juridictions, un acte administratif ne peut, en principe, être contesté que devant le Conseil d'Etat ou une juridiction administrative. Un arrêt annulant une décision administrative, pour quelque raison que ce soit, a effet rétroactif, c.à.d. que l'acte administratif est censé de n'avoir jamais existé. Les décisions des juridictions administratives sont susceptibles de recours (appel ou pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat) selon la nature du recours (recours pour excès de pouvoir ou recours de pleine juridiction) et d'après des règles procédurales qu'il n'est pas nécessaire d'analyser ici.

Quand une décision juridictionnelle a acquis force de chose jugée¹ il n'est pas possible de la réviser. Pourtant la loi 345/1976 prescrit que si une disposition législative est déclarée contraire à la Constitution par un arrêt de la Cour Spéciale Suprême et au cas où la Cour donne effet rétroactif à son arrêt² l'intéressé peut exercer (dans un délai de quatre-vingt-dix jours à partir de la publication de l'arrêt de la Cour) un «recours de révision de la procédure» (il s'agit d'une voie de recours spéciale) contre une décision juridictionnelle irrévocable rendue dans le temps de la rétroactivité.

Très schématiquement, en vue de ce qui a été exposé plus haut, on pourrait dire qu'en règle générale un acte administratif devient « définitif » : a) s'il s'agit d'un acte légal et b) s'il s'agit d'un acte illégal : i. si l'administré n'a exercé contre cet acte aucun recours (administratif ou juridictionnel) et le temps raisonnable à partir de son édicton s'est écoulé, ii. si l'administré a exercé un recours en annulation est la décision juridictionnelle de rejet du recours acquiert force de chose jugée.

¹ Une décision juridictionnelle acquiert force de chose jugée lorsqu'elle ne peut plus être attaquée par une voie de recours ordinaire c.à.d. appel ou opposition.

² En Grèce il n'existe pas de Cour Constitutionnelle. Le contrôle de constitutionnalité des lois ayant un caractère diffus, peut être effectué par n'importe quel tribunal à l'occasion du jugement d'une affaire. La Constitution prévoit que si les cours suprêmes (Conseil d'Etat, Cour de Cassation, Cour des Comptes) rendent des arrêts divergents sur la constitutionnalité d'une loi une Cour Spéciale Suprême est compétente pour trancher la divergence créée par leurs arrêts. Cette Cour ne connaît pas des actes de l'administration.

2. *Les dispositions nationales relatives au retrait des décisions administratives définitives par un organe administratif :*

- a) confèrent-elles des pouvoirs discrétionnaires pour statuer en la matière ; ou*
- b) prévoient-elles l'obligation de rapporter une décision sous certaines conditions ?*

A. Selon un principe général du droit administratif, l'administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire en vue de retirer un acte administratif, sauf si une disposition législative en impose le retrait ou s'il s'avère nécessaire pour que l'administration se conforme à une décision juridictionnelle. Par conséquent, si l'administration ne répond pas à une demande de retrait d'un acte illégal défavorable au demandeur, elle ne commet pas une omission d'opération due que l'intéressé pourrait attaquer en justice. Néanmoins, si l'administration rejette expressément la demande de retrait après avoir procédé à un examen de l'affaire au fond, elle est obligée de motiver légalement sa décision.

B. La loi peut prévoir que le retrait d'un acte administratif est obligatoire. P.ex. la loi susmentionnée 345/1976 prévoit que, si une disposition législative est déclarée contraire à la Constitution par un arrêt de la Cour Spéciale Suprême, et au cas où la Cour donne effet rétroactif à son arrêt, l'administration doit retirer après demande de l'intéressé les actes administratifs pris en vertu de ladite disposition pendant le temps couvert par l'effet rétroactif de l'arrêt de la Cour, dans un délai de six mois à compter de la publication de l'arrêt.

L'obligation de retrait peut aussi découler de la jurisprudence. P.ex. dans le domaine de la sécurité sociale la jurisprudence admet qu'en cas de modification du régime législatif ou de revirement de jurisprudence, et sous condition qu'il n'existe pas de disposition législative contraire, l'administration est obligée (en vertu du principe de l'administration raisonnable) de réexaminer l'affaire, d'abroger l'acte précédent (acte légal sous le régime préexistant) et édicter un nouvel acte sur la base du nouveau régime juridique ou de la nouvelle approche jurisprudentielle.

C. La jurisprudence du Conseil d'Etat a récemment admis que, si un acte administratif individuel a été annulé par le Conseil d'Etat ou par décision irrévocable d'un tribunal administratif, au motif qu'il s'est fondé sur une disposition législative contraire à la Constitution ou sur un acte réglementaire pris sans habilitation législative, l'administration est obligée, sous condition que l'intéressé adresse une demande de retrait dans un temps raisonnable à partir de la publication de l'arrêt, d'examiner ladite demande de retrait d'un acte individuel du même contenu avec la décision administrative annulée et émis sur la base

de la même disposition législative ou réglementaire. L'administration est même tenue de retirer cet acte similaire si des droits de tiers personnes, acquis de bonne foi du fait de l'application de la décision dont le retrait est demandé, ne sont pas atteints (arrêts du Conseil d'Etat 2176, 2177/2004).

3. La possibilité (ou l'obligation) de retrait des décisions administratives définitives dépend-elle de la raison de leur incompatibilité avec la législation européenne ? Veuillez examiner les cas suivants :

- a) à la lumière du jugement subséquent de la CJCE, une décision administrative s'est avérée être incompatible avec la législation européenne ou basée sur l'interprétation erronée de celle-ci (comme dans l'affaire Kühne&Heitz et Kempter) ;*
- b) les dispositions légales nationales qui ont servi de base juridique à une décision contestée étaient incompatibles avec la législation européenne (comme dans l'affaire i-21 Allemagne) ;*
- c) une décision administrative a violé la législation européenne ou a été prise sans égard pour la jurisprudence de la CJCE.*

Ni la législation, ni la jurisprudence ne distinguent les actes administratifs illégaux entre actes contraires à la législation communautaire et actes contraires à une autre source du droit. Tous les actes administratifs sont traités de la même manière en ce qui concerne leur retrait. On pourrait pourtant penser qu' il serait souhaitable que la jurisprudence transpose la solution donnée en ce qui concerne l' obligation de l' administration d' examiner une demande de retrait d' un acte administratif au cas où un acte administratif individuel similaire a été annulé par le juge, au motif qu' il s' est fondé sur une disposition législative contraire à la Constitution ou sur un acte réglementaire pris sans habilitation législative (v. supra question 2 point C) ; il s' agirait d' une solution qui, tout en respectant l' autonomie procédurale, garantirait le principe d' effectivité du droit communautaire ainsi que le principe d' équivalence.

4. Pour qu'une décision administrative définitive contraire au droit communautaire soit rapportée, faut-il préalablement qu'une partie (une personne concernée) :

- a) conteste (attaque) la décision au cours de la procédure administrative ?*

- b) *interjette appel de la décision devant la juridiction ? Est-il suffisant de saisir la juridiction nationale du premier ressort (inférieur) ou faut-il épuiser toutes les voies de recours ?*
- c) *fasse usage d'une autre voie de recours prévue par la loi nationale ? Quel type de recours (médiateur, etc.) ?*

Un acte administratif contraire au droit communautaire serait un acte illégal ; par conséquent il peut être retiré si les conditions décrites plus haut (v. les réponses aux deux premières questions) sont réunies. Etant donné que l'administration compétente peut d'office retirer un acte illégal il n'est pas nécessaire que l'administré soulève la question de la violation du droit communautaire. L'administré peut évidemment soulever la question de la contrariété d'un acte administratif au droit communautaire en exerçant un recours administratif (de type gracieux, hiérarchique, spécial ou quasi juridictionnel)³ : l'autorité examinant le recours administratif peut toujours exercer un contrôle de légalité de l'acte contesté.

5. En ce qui concerne l'admissibilité du retrait des décisions administratives définitives qui sont contraires au droit communautaire, est-il important qu'une partie (une personne concernée) soulève la question de la violation du droit communautaire au cours de la procédure administrative ou devant la juridiction nationale ? (cette question s'est posée dans l'affaire Kempster).

La question de la contrariété d'un acte administratif au droit communautaire peut être soulevée aussi bien devant l'administration, à l'occasion de l'exercice d'un recours administratif (v. question précédente), que devant le juge, à l'occasion d'un recours juridictionnel.

³ Les recours administratifs « spéciaux » et « quasi juridictionnels » doivent être exercés dans le délai prévu par une disposition spéciale qui définit l'organe compétent pour connaître du recours [p.ex. la loi prévoit que contre les actes du Préfet l'intéressé peut exercer un recours administratif spécial dans un délai de trente jours à partir de la publication, de la notification ou de la connaissance de l'acte]. Les deux types de recours se différencient quant à l'étendue du contrôle de l'acte attaqué : dans le premier cas seule la légalité de l'acte attaqué est contrôlée tandis que dans le second un nouvel examen de l'affaire au fond est possible ; d'autre part par l'exercice du recours quasi juridictionnel (quand celui-ci est prévu) constitue un condition de recevabilité du recours pour excès de pouvoir ou de pleine juridiction. Si la loi ne prévoit pas que contre un acte administratif un recours spécial ou quasi juridictionnel peut être exercé l'administré peut exercer un recours gracieux ou hiérarchique ; pour ces deux types de recours (qui peuvent aboutir au retrait, à la modification ou à l'annulation de l'acte attaqué) aucune condition de délai n'est en principe établie.

6. Conformément à la législation nationale, une juridiction nationale contrôlant la légalité des décisions administratives prend-elle en compte les dispositions du droit communautaire :

a) à la demande des parties uniquement ?

b) de sa propre initiative (d'office) ?

7. Les pouvoirs décrits dans la sixième question sont-ils mis en œuvre différemment si l'affaire est examinée par la juridiction dont les jugements ne font l'objet d'aucun recours juridictionnel en vertu de la législation nationale ?

La jurisprudence du Conseil d'Etat admet que les juridictions nationales (qu'il s'agisse d'une juridiction de première instance, d'appel ou bien de cassation) contrôlant la légalité d'un acte administratif sont censés de soulever d'office la question de sa contrariété au droit communautaire.

8. Lorsqu'une décision administrative, qui est devenue définitive à la suite d'un jugement prononcé par une juridiction nationale, s'est avérée être contraire à la législation européenne, convient-il :

a) de rapporter la décision administrative (comme dans l'affaire Kühne) ; ou

b) de rouvrir les débats ?

Il n'existe pas en droit grec de possibilité de révision d'une décision d'un tribunal administratif ayant acquis force de chose jugée ; il faudrait rappeler que le «recours de révision de la procédure» est un recours exceptionnel ouvert uniquement dans le cas mentionné supra (v. question 1, point B). Il serait aussi utile de noter que le Code de procédure administrative prévoit que contre un arrêt définitif ou contre un arrêt lequel n'est pas susceptible d'appel, une partie peut exercer un recours appelé «révision» si : i. l'arrêt attaqué s'est fondé sur un faux témoignage, sur une fausse expertise ou sur des documents falsifiés et ces faits sont constatés par un arrêt irrévocable d'une juridiction pénale, ii. si après la publication de l'arrêt contesté la partie intéressée a pris connaissance de documents cruciaux qui existaient avant le procès mais dont elle n'avait pas connaissance ou iii. si l'arrêt attaqué est basé sur une décision de justice qui a été cassé ultérieurement. Bien entendu, il est possible pour l'administré, si les conditions de recevabilité sont réunies, d'exercer un pourvoi en cassation contre une décision définitive et invoquer la violation du droit européen.

Etat donné qu'il ne semble pas possible de rouvrir les débats la seule voie qui reste possible est celle du retrait de la décision administrative contestée. La jurisprudence admet que l'administration peut retirer un acte administratif même si un recours juridictionnel contre cet acte a été définitivement rejeté, mais dans ce cas le retrait n'est possible que pour des motifs qui ne sont pas couverts par la chose jugée. D' autre part l'administration a obligation constitutionnelle de se conformer aux décisions juridictionnelles.⁴

Par conséquent, étant donné que cette hypothèse ne s'est pas encore produite, il me semble que la réponse à la question examinée est que le retrait de l' acte n' est pas possible.

9. L'arrêt de la CJCE dans l'affaire Kapferer concernait des points de droit civil. Pensez-vous que le point de vue de la CJCE (point 24 de l'arrêt Kapferer) est également applicable aux jugements des juridictions nationales ?

A mon avis, le point de vue de la CJCE est applicable aussi bien à une affaire relative au droit civil qu' à affaire concernant le droit administratif

10. Quelle est votre interprétation des arrêts mentionnés ci-dessus de la CJCE (Kühne, i-21 Allemagne) :

- a) la CJCE accepte le principe de l'autonomie procédurale des États membres ; ou*
- b) s'agit-il de faire aux États membres l'obligation d'introduire, au besoin, des voies de droit de manière à s'assurer que le principe de la pleine effectivité de la législation européenne est respecté ?*

La CJCE reconnaît que le principe de la sécurité juridique est un principe du droit communautaire et que son application conduit à ne pas remettre en cause indéfiniment les décisions administratives ; elle souligne aussi que le principe de la chose jugée est aussi un principe de droit communautaire qui est intimement lié au principe de la sécurité juridique. Cette approche est la même en droit interne. D' autre part la première des quatre conditions posées par l' arrêt *Kühne*, afin que l' administration soit obligée de réexaminer (et non pas de retirer) une décision administrative, est qu' elle a ce pouvoir d' après le droit interne. En vue de cette jurisprudence, il semblerait que la Cour accepte le principe de l' autonomie

⁴ Art. 95 par. 5 : «L'Administration est tenue de se conformer aux décisions juridictionnelles. La violation de cette obligation engage la responsabilité de tout organe compétent, ainsi qu'il est prévu par la loi. La loi prévoit les mesures nécessaires pour garantir la conformité de l'Administration».

procédurale des Etats membres, principe qui connaît, pourtant, deux limites qui résultent des principes de l' équivalence et celui de l' effectivité.

11. Votre législation nationale dans le domaine analysé se conforme-t-elle aux principes de l'équivalence et de l'effectivité, comme l'a interprété la CJCE (voir par exemple : affaire i-21 Allemagne, paragraphe 57) ? Précisez votre point de vue.

Comme il a été souligné déjà, le droit grec ne procède à aucune distinction entre illégalité d' un acte administratif due à sa contrariété au droit national et sa contrariété au droit communautaire ; le régime du retrait ou de l' annulation juridictionnelle de l' acte illégal est le même dans les deux cas. Par conséquent on peut affirmer que le droit grec est conforme au principe de l' équivalence. D' autre part, vu les possibilités de retrait et d' annulation d' un acte administratif illégal présentées supra (v. réponses aux deux premières questions), qui ne rendent pas excessivement difficile le retrait et par là l' exercice des droits reconnus par le droit communautaire en faveur des citoyens, il résulte, à mon avis, que le droit grec respecte aussi le principe d' effectivité.

12. Lorsque l'affaire jugée concerne le retrait d'une décision administrative définitive, est-il nécessaire d'interpréter votre législation nationale en conformité avec le droit communautaire ?

En outre,

- a) une telle interprétation a-t-elle une influence sur la portée du pouvoir discrétionnaire des organes administratifs (le problème a été examiné dans l'affaire i-21 Allemagne)?*
- b) il y a-t-il, dans la pratique des juridictions nationales, des exemples d'interprétation de la législation nationale en conformité avec la législation européenne ?*

Il est évident que le juge national doit appliquer et interpréter le droit interne en tenant compte du droit communautaire et même de refuser d' appliquer une loi si elle s' avère contraire à celui-ci.

La question du pouvoir discrétionnaire de l' administration en matière de retrait d' un acte illégal à cause de sa contrariété au droit communautaire, n' a pas jusqu' à présent été abordée par la jurisprudence.

A mon avis il ne serait pas opportun d'admettre (afin de garantir l'application du droit communautaire) que l'administration est tenue de retirer un acte contraire au droit communautaire ; tout au moins on pourrait accepter qu' elle est tenue d' examiner la possibilité de retrait et qu' elle est doit répondre aux demandes des administrés par un acte dument motivé. Ceci parce que, comme il a déjà été mentionné, en droit grec le retrait d'un acte illégal peut avoir lieu plusieurs années après son édicition et par conséquent le retrait pourrait porter atteinte au principe de confiance légitime ou, encore, léser des droits ou simples intérêts de tiers personnes acquis de bonne foi. Etant donné que la CJCE admet le principe de l'autonomie procédurale des Etats, il ne semble pas possible de reconnaître une obligation généralisée, de retrait uniquement en ce qui concerne les actes contraires au droit communautaire.

13. Les dispositions légales nationales prescrivent-elles un quelconque délai pour engager une action visant au retrait d'une décision administrative définitive ou à la réouverture des débats lorsque la décision ou le jugement contesté est contraire au droit communautaire ? Pensez-vous que la quatrième condition préalable à l'obtention du retrait des décisions administratives définitives qui a été énoncée dans l'affaire Kühne - la personne concernée adresse un recours à un organe administratif immédiatement après avoir pris connaissance de l'arrêt de la CJCE - devrait être d'application générale ? (cette question s'est posée dans l'affaire Kempter.)

A. Le retrait de l' acte est effectué soit d' office soit après demande de l' administré qui ne dépend d' aucun délai.

B. La réouverture des débats est une chose exceptionnelle et exige que de conditions strictes soient réunies (v. réponse à la huitième question).

C. La quatrième condition énoncée dans l'affaire *Kühne* fait penser à une condition pareille que la jurisprudence du Conseil d' Etat grec exige afin que le l'administration soit obligée d' examiner une demande de retrait d' un acte administratif similaire à un acte annulé (v. supra question 2, point C). Il paraît raisonnable, et conforme au principe de la sécurité juridique, que la personne intéressé ait l'obligation de demander le retrait d' un acte devenu définitif et qui s' avère être contraire au droit communautaire après un arrêt de la CJCE dans un bref laps de temps à compter de la publication de l' arrêt de la Cour. Le problème est qu'il n' est pas possible de déterminer a priori quel doit être ce laps de temps ; tout dépendra des circonstances de l' affaire.

14. Pour ce qui est de votre législation nationale, quel est le rapport (si rapport il y a) entre, d'une part, la procédure de retrait des décisions administratives définitives et/ou la procédure de réouverture des débats analysés ci-dessus et, d'autre part, la procédure relative à la responsabilité de l'État en ce qui concerne les préjudices résultant d'une violation du droit communautaire (affaires : C-46/93 et C-48/93 Brasserie, [1996] Recueil de jurisprudence I-1029 et C-224/01 Köbler, [2003] Recueil de jurisprudence I-10239) ?

En particulier :

- a) existe-t-il des liens formels entre ces deux types de procédure ?
- b) quelle juridiction nationale est habilitée à statuer lorsque la responsabilité de l'État est en cause (principalement, s'agit-il d'une juridiction administrative) ?
- c) quels sont les facteurs principaux qui influencent le choix de la personne concernée entre les deux types de procédure mentionnés ci-dessus ? (par exemple : les délais, les dépens, la charge de la preuve) ?
- d) les deux types de procédure peuvent-ils être engagés simultanément ?

Commentaire : À propos de cette question, il n'est pas nécessaire d'analyser en détail les problèmes de responsabilité de l'État en cas de violation de la législation communautaire. Ce point est uniquement mentionné dans le but d'identifier des liens éventuels avec le thème du colloque.

A. La responsabilité civile de l'Etat (ainsi que des personnes morales de droit public) peut être engagée dans le cas de l'édition d'un acte administratif individuel ou réglementaire illégal et, plus spécialement, contraire au droit communautaire ; de même la responsabilité de l'Etat peut être engagée à cause d'un acte matériel illégal (p.ex. diagnostic médical défectueux) ou à cause de l'omission d'édicter un acte administratif.⁵ A part l'existence d'acte (juridique ou matériel) illégal ou d'omission illégale d'en édicter, les autres conditions qui doivent être réunies afin que la responsabilité civile de l'Etat soit engagée sont classiques, à savoir un dommage et un lien de causalité entre l'acte illégal (imputable à l'Etat ou à une personne morale de droit public) et le dommage. La responsabilité de l'Etat revêt un caractère objectif c.à.d. qu'elle est indépendante de la faute de l'organe administratif. La jurisprudence

⁵ D'après l'article 105 de la loi introductive au Code Civil : «L'Etat est tenu à dédommagement en raison des actes ou omissions contraires à la loi commis par ses organes dans l'exécution de leurs fonctions de puissance publique ... ». L'article 106 étend le champ d'application de l'article 105 aux collectivités territoriales ainsi qu'aux personnes morales de droit public.

admet que l'Etat est aussi responsable du fait d'une loi dont le contenu est contraire à une source de droit ayant valeur supralégislative (Constitution, droit international ou droit communautaire). Les actions en responsabilité relèvent du juge administratif et du contentieux de pleine juridiction.⁶ L'action en dédommagement peut s'exercer sans qu'il soit besoin que l'acte dommageable soit annulé auparavant, le juge de la responsabilité pouvant exercer un contrôle incident de la légalité de l'acte dommageable. Il est pourtant évident que, si un recours visant l'annulation de l'acte a été rejeté, le juge de la responsabilité est lié par l'autorité de la chose jugée qui découle de l'arrêt rejetant le recours en annulation. L'action en responsabilité est recevable sans conditions de délai, mais la créance peut tomber sous le coup de la prescription.

Le retrait de l'acte (ou son annulation par le juge administratif) et l'action en responsabilité poursuivent des objectifs différents: annulation et disparition rétroactive de l'acte illégal dans le premier cas, simple constatation de l'illégalité et condamnation de la puissance publique à indemnisation dans le second. En principe, ce sont ces objectifs qui dictent le choix de l'administré et non pas la différence des règles de procédure qui régit le recours en annulation et l'action en indemnisation. Notons, enfin, que dans certains cas, le seul recours en justice possible est l'action en responsabilité, notamment quand le dommage est le produit d'un acte matériel, d'un acte non exécutoire ou d'un acte de gouvernement, c.à.d. quand il n'est pas possible d'exercer un recours en annulation.

B. En ce qui concerne la responsabilité de l'Etat pour les dommages résultant d'une décision de justice, la Constitution prévoit deux cas : i. celui de l'indemnisation d'une personne qui a été indument condamnée ou provisoirement détenue⁷ et ii. celui de la prise à partie d'un magistrat coupable (de dol ou de négligence lourde) d'exercer ses fonctions d'une façon illégale.⁸ Il faut noter que dans les deux cas l'autorité de la chose jugée n'est pas mise

⁶ Sous condition que l'acte dommageable, l'omission d'en édicter ou l'acte matériel se situent dans le cadre de l'exercice de prérogatives de puissance publique. Si l'Etat agit en se situant dans le cadre du droit privé, c'est la justice judiciaire qui est compétente et le régime applicable est celui du droit privé. v. art. 104 de la loi introductive: «*L'Etat est responsable suivant les dispositions du Code Civil relatives aux personnes morales pour les actes ou omissions des ses organes concernant des rapports juridiques de droit privé ou portant sur le domaine privé*».

⁷ Art. 7 par. 4 : «*La loi fixe les conditions dans lesquelles l'Etat, après décision judiciaire, accorde une indemnité aux individus injustement ou illégalement condamnés, provisoirement détenus ou privés de toute autre manière de leur liberté individuelle*».

⁸ Art. 99 : «*1. Les prises à partie contre des magistrats sont jugées, ainsi qu'il est prévu par la loi, par une Cour spéciale constituée du président du Conseil d'Etat, en tant que président, ainsi que d'un conseiller d'Etat, d'un conseiller à la Cour de cassation, d'un conseiller maître à la Cour des comptes, de deux professeurs ordinaires de matières juridiques aux facultés de Droit des universités du Pays et de deux avocats parmi les membres du Conseil Supérieur Disciplinaire de l'Ordre des*

en question, même si le magistrat ou l'Etat sont condamnés à verser une indemnité à la personne endommagée.

A part ces deux cas la jurisprudence n'admet pas que la responsabilité de l'Etat pour faute en matière de fonctionnement de la justice puisse être engagée sur la base de l'article 105 de la loi introductive au Code Civil.

15. Veuillez fournir tout autre aspect concernant la législation nationale et son application (principalement, les exemples de décisions administratives nationales significatives ou d'arrêts significatifs) que vous estimeriez intéressant pour les thèmes examinés et qui n'a pas été abordé dans le questionnaire.

Les questions soulevées par le questionnaire n'ont pas encore été abordées ni par le législateur grec ni par les juridictions nationales et notamment par le Conseil d'Etat. Par conséquent il n'est pas possible de donner d'exemple d'arrêt ou de décision administrative relatifs à ces questions . -

Avocats, comme membres, qui sont tous désignés par tirage au sort. 2. Est exclu de la composition de la Cour spéciale celui de ses membres qui appartient au Corps ou à la branche de justice dont fait partie le magistrat sur l'action ou l'omission duquel la Cour est appelée à se prononcer. S'il s'agit d'une prise à partie contre un membre du Conseil d'Etat ou un magistrat des tribunaux administratifs ordinaires, c'est le président de la Cour de cassation qui préside ladite Cour spéciale. 3. Aucune autorisation n'est exigée pour intenter une prise à partie ».