

**Conséquences de l'incompatibilité des décisions administratives définitives
et des jugements définitifs des cours administratives des Pays-Bas
avec la législation européenne**

Rapport présenté par la délégation du Conseil d'État des Pays-Bas à l'occasion du
21^e colloque de l'Association des Conseils d'État et des Juridictions administratives suprêmes
de l'Union européenne

Varsovie, 15-17 juin 2008

Rapporteur : J.H. van Kreveld¹

La Haye
Pays-Bas
Février 2008

¹ Membre de la Division du contentieux du Conseil d'État, avec le concours de
A. Pahladsingh, juriste au département Recherche du Conseil d'État.

I. OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES CONCERNANT LA LÉGISLATION NÉERLANDAISE

Pour garantir la bonne compréhension des réponses au Questionnaire, il convient de donner tout d'abord un bref aperçu de quelques spécificités du système de droit administratif des Pays-Bas (sous A) et du système judiciaire néerlandais (sous B). Quelques particularités terminologiques seront également évoquées (sous C).

En annexe à ces réponses figure le texte littéral des articles ou pièces d'articles de la Loi générale sur le droit administratif, qui sont les plus pertinents pour l'objet du Questionnaire.

A. Loi générale sur le droit administratif

A.1. C'est en 1994 que la Loi générale sur le droit administratif (*Algemene wet bestuursrecht*), renfermant des dispositions sur divers sujets généraux du droit administratif néerlandais, a vu le jour. En 1998, de nouveaux sujets ont été ajoutés. Et selon toute probabilité, d'autres encore viendront s'y joindre dans les prochaines années.

A.2. La Loi générale sur le droit administratif contient en premier lieu des règles de droit administratif *matériel* applicables à tous les organes administratifs néerlandais. Outre cette loi, il existe de multiples lois et règlements spéciales au niveau national, de même que des règlements au niveau régional et local, qui renferment d'autres dispositions, parfois dérogatoires, pour des organes administratifs particuliers. Pour bien appréhender le droit administratif néerlandais - également sous l'angle du Questionnaire -, il ne faut donc pas se limiter à la seule Loi générale sur le droit administratif.

Les organes administratifs néerlandais doivent également respecter *les principes généraux de bonne administration*. Ces principes juridiques ont été développés dans la jurisprudence depuis près d'un siècle. Certains principes sont désormais codifiés dans la Loi générale sur le droit administratif. C'est surtout le cas des règles plus élaborées concernant le principe de la diligence et le principe de la proportionnalité, ou encore la motivation des décisions administratives. Le principe de la sécurité juridique et celui de la confiance légitime n'y sont encore codifiés que partiellement, c'est-à-dire pour quelques sujets ; c'est donc pour ces principes que la jurisprudence administrative reste la source principale du droit. Le principe d'égalité n'est pas non plus contenu dans la Loi générale sur le droit administratif, mais dans la Constitution néerlandaise.

A.3. La Loi générale sur le droit administratif contient en seconde lieu les règles de la *procédure* devant les juridictions administratives. Dans ladite loi, cette réglementation n'est élaborée que pour la procédure devant les tribunaux d'arrondissement (la chambre administrative de ces derniers). Mais cette réglementation est déclarée presque entièrement applicable par analogie dans les lois spéciales relatives aux juridictions administratives supérieures (voir B infra). Il est par ailleurs prévu d'élaborer le droit procédural des juridictions administratives supérieures et de l'insérer intégralement dans la Loi générale sur le droit administratif.

A.4. Il ressort de l'article 7:1, premier alinéa, de la Loi générale sur le droit administratif, qu'avant d'introduire un recours devant une juridiction administrative, une réclamation contre la décision administrative initiale doit normalement être adressée à l'organe administratif qui a pris cette décision. En vertu de l'article 8:1 de la Loi générale sur le droit administratif, un recours devant une juridiction administrative peut ensuite être intenté contre la décision administrative concernant la réclamation. La Loi générale sur le droit administratif contient également des règles de procédure à propos du traitement de ces réclamations.

A.5. En vertu de l'article 8:81 de la Loi générale sur le droit administratif, le président d'une juridiction administrative peut, pendant l'examen d'une objection ou d'un recours, à la demande d'une partie, prendre des dispositions provisionnelles.

B. Système judiciaire

B.1. Dans la plupart des cas, un recours contre une décision administrative peut être intenté devant la chambre administrative d'un tribunal d'arrondissement (*arrondissementsrechtbank*). Il est ensuite possible d'interjeter appel devant l'une des quatre juridictions administratives supérieures. Certaines lois prévoient que, dans une partie des cas, un recours peut être intenté directement devant une de ces juridictions administratives supérieures, ce qui exclut alors le recours devant le tribunal d'arrondissement.

B.2. La Division du contentieux administratif du Conseil d'État (*Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State*) est la juridiction suprême administrative générale. Elle statue toujours en dernier ressort, et parfois en premier et dernier ressort.

B.3. Il existe par ailleurs deux juridictions administratives suprêmes spécialisées:
 - le Conseil central de recours administratif (*Centrale Raad van Beroep*);
 - le Conseil du contentieux économique (*College van Beroep voor het bedrijfsleven*).
 Ces deux juridictions administratives statuent le plus souvent en dernier ressort. Ce n'est que très exceptionnellement qu'un recours en cassation peut être formé devant la Cour de Cassation (*Hoge Raad*), à savoir contre les arrêts du Conseil central de recours administratif et du Conseil du contentieux économique relatifs à l'interprétation de concepts de droit fiscal.

B.4. En matière fiscale, une procédure d'appel peut être intentée devant la chambre fiscale d'une des cinq cours d'appel (*gerechtshof*) et un pourvoi en cassation peut généralement être formé par la suite devant la Cour de Cassation.

B.5. Une commission informelle de concertation, composée des présidents des juridictions administratives suprêmes et de deux membres de la Cour de Cassation, a été constituée afin de promouvoir l'uniformité de l'interprétation et de l'application de la partie générale du droit administratif. Cette commission ne prononce pas de jugement; sa seule raison d'être étant l'harmonisation informelle.

Certains plaident toutefois pour un renforcement de la position de cette commission. Le gouvernement envisage à cet effet le dépôt d'un projet de loi instituant un tribunal pour l'interprétation uniforme du droit administratif. Ce tribunal pourrait prendre des jugements ayant force obligatoire à propos de questions

préjudicielles posées par une des juridictions administratives suprêmes lors d'un recours intenté devant elle.

B.6. En vertu de l'article 8:72 de la Loi générale sur le droit administratif, le juge administratif peut non seulement annuler la décision administrative contestée, mais aussi formuler, dans le cadre du décision administrative sur le recours en annulation, des injonctions à propos de la nouvelle décision administrative à prendre, éventuellement assorties d'une échéance et d'une astreinte.

B.7. Aux termes de l'article 8:73 de la Loi générale sur le droit administratif, le juge administratif peut également statuer sur une indemnisation dans son jugement sur le recours en annulation ou dans une procédure distincte. Cette compétence du juge administratif n'est toutefois pas exclusive. Le système judiciaire néerlandais est conçu de manière telle que les procédures en dommages-intérêts contre l'administration publique peuvent *également* être intentées devant la chambre civile d'un tribunal d'arrondissement, avec un droit de recours devant une cour d'appel et un pourvoi en cassation possible devant la Cour de Cassation. Dans bien des cas, le destinataire peut dès lors *choisir* de saisir soit le juge administratif, soit le juge ordinaire pour sa demande de réparation. Ce thème sera évoqué de manière plus détaillée dans la réponse à la Question 14.

C. Particularités terminologiques

C.1. *Décision administrative*. Tout porte à croire que le Questionnaire entend par là les décisions administratives *individuelles* des organes administratif.

L'article 1:3, premier paragraphe, de la Loi générale sur le droit administratif, donne la définition suivante d'une décision administrative: « On entend par décision administrative (*besluit*) une décision écrite d'un organe administratif, consistant en un acte juridique de droit public. ».

En vertu de l'article 8:2 de cette même loi, il ne peut intenté réclamation aux décisions administratives de portée générale - règlements et directives - ni intenté de recours contre elles devant le juge administratif. Les règlements et les directives ne sont donc pas « définitives » au sens où l'entend le Questionnaire.

C.2. *Décision administrative définitive*. Une décision administrative est définitive (*in rechte onaantastbaar*) selon le droit néerlandais :

- (i) si les intéressés n'ont pas pas présenté une réclamation² dans les six semaines auprès de l'organe administratif qui l'a prise la décision, ou
- (ii) si les intéressés ont bien présenté une réclamation en dû temps, mais que leur réclamation a été déclarée infondée et qu'ils n'ont pas intenté dans les six semaines un recours contre l'décision administrative concernant la réclamation devant le juge administratif statuant en première instance, ou
- (iii) si les intéressés ont bien intenté un recours en dû temps devant le juge administratif, mais que ce recours a été déclaré infondé et que les intéressés n'ont pas interjeté appel dans les six semaines ou qu'un appel ou un pourvoi en cassation n'est pas possible, ou

² Sauf si un recours direct peut être intenté devant le juge; dans ce cas également, le délai d'exercice du recours est de six semaines.

(iv) si les intéressés ont bien fait appel ou formé un recours en cassation en dû temps, mais que cet appel ou pourvoi a été déclaré infondé.

C.3. Retrait d'une décision administrative définitive. Dans le Questionnaire, il est proposé d'utiliser de manière générique le terme « retrait » pour qualifier la remise en cause d'une décision administrative définitive, que ce soit par l'organe administratif qui a pris cette décision, par un organe supérieur administratif, ou par un juridiction.

Dans le droit administratif néerlandais, la remise en cause d'une décision administrative définitive par l'organe administratif qui a pris cette décision est qualifiée de « retirer » ou « retrait » (*intrekken*). La remise en cause d'une décision administrative par un organe supérieur ou par un juge administratif est appelée « annuler » (*vernietigen*). La délégation néerlandaise préfère dans ce dernier cas utiliser le terme « annuler » au lieu du terme « retrait »..

C.4. Jugement définitif d'un juge administratif. Un jugement prononcé par le juge administratif de première instance est définitif, (i) lorsque plus aucun appel ou recours en cassation n'est pas possible du tout ou n'est plus possible ou (ii) lorsque ce jugement est confirmé en appel ou en cassation. Selon la législation néerlandaise, le jugement définitif ne peut être reconsidérée que par la même juridiction administrative, et uniquement sur demande d'une partie. Cette révision n'est possible que dans les circonstances exceptionnelles visées à l'article 8:88 de la Loi générale sur le droit administratif (voir aussi réponse à la Question 8).

II. LES RÉPONSES AU 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 par votre système légal à recourir ces types de procédure?*

SOUS-QUESTION B DE LA QUESTION 1: ORGANE ADMINISTRATIF OU JURIDICTION NATIONALE ?

1.1. Aux Pays-Bas, une décision administrative définitive qui se révèle a posteriori incompatible avec le droit communautaire, ne peut être retirée que par l'organe administratif qui l'a prise. Le destinataire d'une décision administrative définitive erronée qui veut remettre en cause cette décision, doit adresser à cet organe une demande de réexamen. Contre la réaction de cet organe, il lui est possible d'introduire un recours devant la juridiction administrative. Au vu de ce qui précède, la réponse sur cette Question est limitée aux possibilités de retrait par *l'organe administratif*.

ETANDU DU POUVOIR DE RETRAIT PAR L'ORGANE ADMINISTRATIF

1.2. Les Pays-Bas ne possèdent pas de réglementation *générale* concernant la possibilité de retirer de décisions administratives erronées. Certes, il est prévu depuis

longtemps d'introduire une telle réglementation dans la Loi générale sur le droit administratif, mais le projet ne s'est pas encore concrétisé en raison de la grande diversité des domaines stratégiques et des situations.

1.3. Pour les décisions administratives de *subvention* erronées, la Loi générale sur le droit administratif renferme des dispositions relatives au retrait. Les articles 4:48 et 4:49 disposent, pour autant que pertinents ici, que l'organe administratif est habilité à retirer sa décision administrative définitive ou la modifier au détriment du bénéficiaire de la subvention:

- a. si l'attribution de la subvention est erronée et que le bénéficiaire était censé le savoir, ou
- b. si l'attribution de la subvention repose sur la communication d'informations erronées par le bénéficiaire et que l'organe administratif aurait pris une autre décision s'il avait été correctement informé.

1.4. D'autres lois évoquent aussi *parfois* les possibilités de retrait de décisions administratives erronées, y compris des autorisations. Généralement, ces lois disposent que le retrait de la décision administrative erronée est possible lorsque celle-ci s'appuie sur des informations erronées du destinataire de la décision et qu'il est vraisemblable que l'organe administratif aurait pris une autre décision s'il avait disposé de données correctes. Dans le cas des allocations sociales, la loi spéciale dispose parfois que le retrait pour ce motif n'est possible que dans les cinq ans suivant la publication de la décision administrative.

Il ressort de certaines lois régissant ces allocations sociales, qu'une décision administrative erronée peut en outre être retirée dans les deux ans si l'erreur n'est pas imputable au destinataire de la décision, mais que ce dernier aurait raisonnablement pu comprendre que la décision était erronée.

1.5. La possibilité de retirer des décisions administratives erronées prévue par ces lois est elle aussi limitée. Elles ne stipulent pas de manière générale que le retrait est toujours possible s'il s'avère a posteriori que la décision n'est pas conforme à la loi.

1.6. De multiples lois ne contiennent aucune disposition concernant le retrait de décisions administratives contraires à la loi, d'autres ne règlent que partiellement la question. Dans les deux cas, il est difficile de savoir, sans base juridique explicite, si et quand le retrait est autorisé. La réponse à cette question dépend en partie de la nature de la décision administrative prise et de ce qui découle, dans le cas précis, des principes généraux de bonne administration. C'est pourquoi seulement quelques remarques globales peuvent être faites à ce sujet. Au vu de la jurisprudence néerlandaise, trois grandes situations peuvent être, en gros, distinguées (paragraphe 1.6.1, 1.6.2-1.6.4, 1.6.5-1.6.6).

I. DECISION ADMINISTRATIVE DEFINITIVE FAVORABLE

1.6.1. Si la décision administrative contraire à la loi est *favorable* à son destinataire, les principes généraux de bonne administration - surtout le principe de la sécurité juridique ou le principe de droit qui veut que les intérêts concernés soient soigneusement pesés - s'opposent souvent à ce que l'organe administratif retire cette décision ou la modifie au détriment de son destinataire. Cela concerne tout particulièrement lorsque la décision illégale concerne la délivrance d'un permis.

Dans le cas d'une décision administrative financière, les possibilités de retrait semblent un peu plus vastes. Par exemple, un retrait ou une modification d'une décision financière au détriment du destinataire est également possible :

- (i) si la décision repose sur une erreur que le bénéficiaire aurait dû remarquer en faisant preuve d'une vigilance normale, ou
- (ii) même si la décision repose sur une erreur que le bénéficiaire *ne* devait *pas* nécessairement identifier aussitôt, à condition que l'erreur soit rectifiée rapidement.

II. DECISION ADMINISTRATIVE DEFINITIVE DEFAVORABLE

1.6.2. Si le destinataire d'une décision administrative définitive erronée qui lui est défavorable - par exemple, une taxe ou une interdiction allant à l'encontre du droit communautaire - souhaite que cette décision soit remise en cause, il doit introduire à cet effet une demande de réexamen auprès de l'organe administratif qui a pris la décision. Cet organe est en principe habilité à retirer la décision administrative défavorable³.

Toutefois, en vertu de l'article 4:6, premier paragraphe, de la Loi générale sur le droit administratif, le demandeur est tenu d'invoquer une circonstance nouvelle qui n'était pas connue au moment où la décision administrative a été prise. Selon l'article 4:6, deuxième paragraphe, de ladite loi, l'organe administratif n'est tenu de réexaminer la décision définitive que si le demandeur a réellement invoqué des circonstances nouvelles. Dans le cas contraire, cet organe est habilité, mais n'est pas tenu, à rejeter la demande de retrait de la décision définitive *sans réexamen*.

1.6.3. Si l'organe administratif refuse de réexaminer la décision définitive, un intéressé peut tenter un recours contre cette décision devant le juge administratif.

Le juge examinera tout d'abord si cet organe a jugé à bon droit que les éléments dont le demandeur a fait état, ne constituent pas une circonstance nouvelle. Si le juge partage l'avis de l'organe administratif, il déclarera le recours infondé.

Si le juge est d'avis que les éléments invoqués par le demandeur, constituent bel et bien une circonstance nouvelle, il obligera l'organe administratif à réexaminer la décision administrative.

1.6.4. Les intéressés peuvent tenter, devant le juge administratif, un recours contre la décision administrative prise sur la base du réexamen, à savoir, le retrait de la décision définitive ou le refus de la retirer. Le recours peut être intenté aussi bien par la personne qui a demandé le retrait que par celles dont les intérêts sont directement affectés par un éventuel retrait. Le juge administratif examine alors la légalité du retrait ou du refus de retrait.

III. DECISION ADMINISTRATIVE DEFINITIVE PREJUDICIALE A UN TIERS

1.6.5. Un tiers intéressé peut également être affecté par une décision administrative définitive contraire à la loi, qui lui est préjudiciable: par exemple, une décision qui accorde, au mépris de la loi, à son voisin ou à son concurrent une permis lésant ses propres intérêts. Le tiers intéressé doit lui aussi introduire en premier lieu une demande de réexamen auprès de l'organe administratif qui a pris la décision définitive.

³ Par exemple, Conseil du contentieux économique, 8 novembre 2006, AB 2007, 7.

Cette fois encore, cet organe n'est tenu de réexaminer la décision administrative que si le tiers intéressé a invoqué dans sa demande une circonstance nouvelle qui n'était pas connue lorsqu'il a pris la décision.

1.6.6. Au demeurant, même si le tiers intéressé a effectivement invoqué une circonstance nouvelle dans sa demande, il est peu probable que le juge administratif statue légèrement - au détriment du titulaire du permis - que l'organe administratif est habilité ou obligé de retirer le permis illégal. Toutefois, ce n'est pas totalement exclu en vertu des principes généraux de bonne administration comme le principe de proportionnalité ou le principe de droit qui veut que les intérêts concernés soient soigneusement pesés.

Lorsque la décision définitive est retrait, il est possible que l'organe administratif doive alors verser des dommages-intérêts au titulaire du permis. À l'inverse, cet organe sera éventuellement tenu d'indemniser le tiers intéressé s'il maintient la décision administrative définitive.

IV. CONSTITUE UN JUGEMENT DEFINITIVE POSTERIEURE UNE CIRCONSTANCE NOUVELLE AU SENS DE L'ARTICLE 4:6 DE LA LOI GENERALE SUR LE DROIT ADMINISTRATIF?

1.7. Selon la jurisprudence constante, un arrêt du juge administratif faisant apparaître le caractère erroné de la décision administrative définitive, ne constitue pas une circonstance nouvelle au sens de l'article 4:6 de la Loi générale sur le droit administratif. Dans ce cas, l'organe administratif n'est donc *pas tenu* de réexaminer sa décision.

1.8. Ce point de vue est partiellement dépassé par l'arrêt de la CJCE dans l'affaire *Kühne & Heitz*. Au vu de ce dernier, lorsque les quatre conditions fixées par la CJCE dans l'affaire *Kühne & Heitz* sont remplies, le juge administratif considère que l'organe administratif est *tenu* de réexaminer une demande de retrait de la décision administrative définitive.⁴ Mais s'il n'est pas satisfait à toutes ces conditions, le juge administratif néerlandais estime alors que cet organe n'y est *pas tenu*⁵.

V. ORGANES SUPERIEURS ADMINISTRATIFS

1.9. Pour être complet, il convient encore d'évoquer la compétence d'annuler, pour cause d'incompatibilité avec le droit ou l'intérêt général, des décisions administratives d'autres organes administratifs, notamment provinciaux et municipaux. Cette compétence a été accordée par certaines lois à des organes supérieurs administratifs. Cette annulation peut intervenir spontanément, c'est-à-dire sans qu'un intéressé en fasse la demande. Mais, même si une demande d'annulation lui est faite, l'organe supérieur administratif est parfaitement libre de ne pas y accéder. Il s'ensuit que le recours devant cet organe ne constitue pas, pour le citoyen, une très propre possibilité d'obtenir l'annulation d'une décision administrative définitive erronée.

⁴ Par exemple, Conseil du contentieux économique, 8 novembre 2006, AB 2007, 7.

⁵ Par exemple, Conseil central de recours administratif, 29 avril 2004, JB 2004, 246 (les quatre conditions fixées par la CJCE dans l'arrêt *Kühne & Heitz* n'étaient pas remplies) ; Conseil central de recours administratif, 4 janvier 2006, AB 2006, 180 (l'appelant n'avait pas utilisé de voie de recours contre la décision qu'il jugeait erronée).

1.10. Les organes supérieurs administratifs font un usage parcimonieux de ce pouvoir, car ils ne veulent pas intervenir inutilement dans la liberté des organes provinciaux et municipaux. À cela s'ajoute le fait qu'en vertu de l'article 10:37 de la Loi générale sur le droit administratif, l'organe supérieur administratif ne peut annuler une décision administrative (i) sur laquelle le juge a statué ou (ii) portant exécution d'une décision administrative définitive, en se fondant sur une raison incompatible ou partiellement incompatible avec ceux sur lesquels s'appuie la décision administrative.

1.11. Vu l'importance réduite de cet instrument de contrôle, dont disposent les organes supérieurs administratifs aux Pays-Bas, pour l'objet du Questionnaire le sujet ne sera plus abordé ci-dessous. Il en va de même pour d'autres pouvoirs de contrôle administratif, notamment la compétence prévue par certaines lois pour un ministre de donner des consignes à un organe provincial ou municipal.

VI. SOUS-QUESTION A DE LA QUESTION 1: ETENDUE DE RETRAIT PAR L'ORGANE ADMINISTRATIF

1.12. Il n'existe pas encore aux Pays-Bas des dispositions législatives spécifiques permettant un retrait pour incompatibilité avec le droit communautaire. Toutefois, une proposition de loi, qui sera très probablement déposée prochainement au Parlement, prévoit un tel retrait dans un cas spécifique: la récupération d'une aide d'État indûment versée en application d'une décision administrative de la Commission européenne ou d'un arrêt de la CJCE.

CONCLUSIONS A PROPOS DE LA QUESTION 1

1.13. Le juge n'est pas habilité à remettre en cause une décision administrative définitive. L'intéressé peut introduire une demande de réexamen et de retrait de cette décision seulement auprès de l'organe administratif. L'intéressé peut introduire un recours devant le juge administratif contre la décision de l'autorité administrative à la demande de réexamen et de retrait.

L'organe administratif qui a pris la décision administrative définitive, est habilité de retirer cette décision seulement dans certaines circonstances. La législation en la matière reste très limitée. Jusqu'à présent, les possibilités de retrait des décisions administratives définitives prévues dans les lois nationales, ne se rapportent pas spécifiquement au retrait pour cause d'incompatibilité avec le droit communautaire.

2. Les dispositions nationales relatives au retrait d'une décision administrative définitive 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?*

2.1. L'hypothèse retenue est qu'aussi la Question 2 concerne uniquement le retrait de la décision administrative définitive pour cause d'incompatibilité avec la loi, notre réponse à la Questionnaire ne prend *pas* en considération la compétence de retrait des organes administratifs (i) parce que les circonstances, la vision des choses ou la politique ont changé, ou (ii) parce que le destinataire de la décision n'a pas respecté ses obligations (sanction administrative).

REMARQUE GENERALE

2.2. Lorsque la loi néerlandaise offre expressément à un organe administratif le pouvoir de retirer une décision administrative définitive erronée, favorable ou défavorable - ce qui est assez rarement le cas, comme l'a montré la réponse à la Question 1 -, les dispositions législatives sont très variables d'une loi à l'autre. Tantôt la loi reconnaît un pouvoir discrétionnaire à l'organe administratif, tantôt elle lui impose une obligation de retrait. Il n'existe pas de règle générale en la matière.

RETRAIT D'UNE DECISION ADMINISTRATIVE DEFAVORABLE

2.3. Lorsque la loi ne dispose pas qu'une décision administrative erronée et défavorable peut ou doit être retirée, la jurisprudence considère que, de manière générale, il existe malgré *un pouvoir discrétionnaire générale* de retrait de cette décisions administratives. Dans ce cas, les principes généraux de bonne administration doivent être respectés, notamment en vue de protéger les intérêts de tiers.

2.4. Comme nous l'avons déjà signalé dans la réponse à la Question 1, l'organe administratif est tenu, en cas de demande de retrait d'une décision définitive, de réexaminer cette décision lorsque (i) le demandeur invoque des circonstances nouvelles, ou (ii) que les quatre conditions fixées par la CJCE dans l'arrêt *Kühne & Heitz* sont remplies.

2.5. Cette obligation de réexamen signifie que l'organe administratif doit *reconsidérer* l'affaire. Cela ne veut pas encore dire qu'il doit *retirer* cette décision. Ce sont les spécificités du cas, analysées entre autres choses à la lumière des principes généraux de bonne administration, qui en décideront.⁶

3. *La possibilité (ou l'obligation) de retrait des décisions administratives définitives dépend-elle de la raison de leur incompatibilité avec la législation européenne?*

Veillez examiner les cas suivants:

- a) à la lumière du décision administrative subséquent de la CJCE, une décision administrative s'avérée être compatible avec la législation européenne ou basée sur l'interprétation erronée de celui-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.*

3.1. L'hypothèse retenue est que cette question concerne uniquement le pouvoir ou l'obligation de retrait d'une décision administrative *défavorable* pour son destinataire, comme dans les affaires *Kühne & Heitz*, *Kempter* et *i-21 Germany*.

⁶ Pour exemple le Conseil central de recours administratif a jugé dans son jugement de 10 novembre 2007, AB 2007, 298 que le refus d'un organe administratif de retirer son rejet d'une demande à une allocation d'invalidité était déraisonnable.

3.2. La législation néerlandaise ne renfermant aucune disposition pour les cas visés sous a), b) et c), nous ne tiendrons pas compte de la différence entre les trois cas.

3.3. La jurisprudence néerlandaise actuelle considère jusqu'à présent que, lorsque l'auteur de la demande de réexamen *n'invoque aucune* circonstance nouvelle, l'organe administratif n'est tenu de reconsidérer la décision administrative définitive que si les quatre conditions fixées par la CJCE dans l'arrêt *Kühne & Heitz* sont remplies. Cette règle s'applique au point a) comme aux points b) et c). À notre connaissance, aucune jugement d'un juge néerlandais n'indique que l'organe administratif est également tenu de réexaminer la décision définitive - comme dans les cas b) et c) - en l'absence d'un arrêt de la CJCE dont il ressort clairement que la décision administrative concernée va à l'encontre du droit communautaire.

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'un autre voie de recours prévu par la loi nationale? Quel type de recours (médiateur, etc.)?*

4.1. L'hypothèse retenue est que la Question 4 ne concerne elle aussi que le pouvoir ou l'obligation de retrait d'une décision *défavorable* pour son destinataire.

4.2. Un doute subsiste sur le point de savoir si la Question 4 porte sur:

- (i) l'obligation pour le destinataire d'une décision administrative d'engager une action contre cette décision avant qu'elle ne soit définitive, ou
- (ii) l'obligation pour le destinataire de prendre l'initiative de la remise en cause de la décision administrative définitive.

4.3. Si la Question 4 porte sur l'obligation pour le destinataire d'engager une action contre la décision administrative *avant* qu'elle ne soit définitive: suivant le droit néerlandais le retrait d'une décision défavorable est possible même si le destinataire:

- n'a pas fait opposition auprès de l'organe administratif
- n'a pas intenté de recours devant le juge et
- ne s'est pas non plus adressé à une autre instance.

4.4. Si la Question 4 porte sur l'obligation pour le destinataire de prendre l'initiative de la remise en cause de la décision administrative définitive: suivant le droit néerlandais le retrait d'une décision définitive défavorable est possible même si le destinataire n'entreprend aucune action auprès de l'organe administratif, du juge ou d'une autre instance. L'organe administratif est habilité à la retirer d'office, bien que ce pouvoir soit rarement mentionné dans la législation.

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 Kempter)

5.1. Si, dans le cas en question, l'organe administratif a le pouvoir (ou l'obligation) de retirer la décision administrative, le *simple* fait que l'auteur de la demande de retrait n'ait pas invoqué la violation du droit communautaire - dans la procédure administrative ou judiciaire *avant que* cette décision administrative ne devienne définitive - ne constituera probablement pas un motif suffisant pour que le juge administratif y voie un obstacle à l'exercice de ce pouvoir de retrait.

5.2. Certes, aucun jugement d'un juge ne contient encore une formulation aussi explicite. Mais déjà selon le droit néerlandais, le fait que lors du contrôle de la décision administrative dont le retrait est demandé, le juge administratif était tenu de *compléter d'office les moyens de droit* en vigueur en vertu de l'article 8:69, deuxième paragraphe, de la Loi générale sur le droit administratif, semble déterminant. Cela signifie que le juge dans son jugement aurait dû appliquer d'office la règle de droit communautaire concernée. Ceci est la raison pour laquelle on n'objecte pas à la personne qui a demandé le retrait de la décision administrative, le fait qu'il n'a pas avancé la violation de cette règle de droit communautaire pendant la procédure administrative ou pendant la procédure juridictionnelle avant que la décision administrative devienne définitive.

5.3. Toutefois, dans le cas où la règle de droit communautaire sur laquelle repose la demande de retrait, ne s'appliquait pas au litige comme limité par le recours contre la décision administrative avant que celle-ci soit devenue définitive, l'organe administratif n'est pas du tout obligé de réexaminer sa décision définitive. Car, comme nous le signalons dans la réponse à la Question 6, l'obligation faite au juge administratif de compléter les moyens de droit est en principe limitée au litige dont il avait été saisi (par exemple, à la partie de la décision administrative contre laquelle le recours était intenté). De même, la juridiction nationale suprême ne semble tenue de poser d'office des questions préjudicielles à la CJCE en cas de besoin - ce que soulignent les conclusions de l'avocat général Bot dans l'affaire *Kempter* - que dans ces mêmes conditions. Voir la réponse à la Question 6, également pour les exceptions.

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)?*

OBLIGATION DE COMPLETER D'OFFICE LES MOYENS DE DROIT

6.1. En vertu de l'article 8:69, deuxième paragraphe, de la Loi générale sur le droit administratif, le juge administratif est tenu de compléter d'office les moyens de droit lors de l'examen du recours. Cela s'avère particulièrement important lorsque les points de litige ne sont pas ou pas suffisamment étayés juridiquement par les parties. Si des règles de droit communautaire s'appliquent aux points de litige de fait, le juge

administratif doit naturellement compléter d'office les moyens de droit issus de ces règles.

CONTROLE JURIDICTIONNELLE D'OFFICE

6.2. Comme l'indique la réponse à la Question 5 et ainsi que l'expose le Conseil du contentieux économique dans sa décision administrative de renvoi dans l'affaire *Van der Weerd* (C-222/05), le juge administratif néerlandais ne peut, en vertu de l'article 8:69, premier paragraphe, de la Loi générale sur le droit administratif, se prononcer que sur les points de litige que les parties lui ont soumis. Le juge administratif n'est pas autorisé à sortir du cadre du litige défini par les parties et ne peut donc statuer sur des aspects extérieurs à celui-ci, même s'il considère que la décision administrative va à l'encontre du droit national ou du droit communautaire sur d'autres points que ceux évoqués par les appelants. Selon le droit néerlandais, le juge administratif n'est dès lors pas compétent pour effectuer une « contrôle d'office ».

6.3. Exceptionnellement, le droit national néerlandais reconnaît la compétence du juge pour procéder à la contrôle d'office et donc pour sortir du cadre du litige défini par les parties. Il n'a l'autorisation, et même l'obligation, de le faire que pour le contrôle au regard des « règles d'ordre public ». Selon l'exposé des motifs de l'article 8:69, premier paragraphe, de la Loi générale sur le droit administratif et la jurisprudence constante qui s'y réfère, il s'agit de dispositions légales concernant la compétence et la recevabilité, notamment :

- (i) la compétence de l'organe administratif;
- (ii) la recevabilité de la réclamation (a-t-elle été introduite à temps et par un intéressé, est-elle dirigée contre une décision administrative?);
- (iii) la compétence du juge administratif;
- (iv) la recevabilité du recours au juge (a-t-il été introduite à temps et par un intéressé, est-elle dirigée contre une décision administrative?).

6.4. Il en résulte que le juge administratif apprécie également d'office si, dans sa décision administrative concernant la réclamation visée à l'article 7:11 de la Loi générale sur le droit administratif, l'organe administratif a réagi conformément à l'étendue de la réclamation. De même, le juge supérieur apprécie si le juge inférieur a réagi conformément à l'étendue du recours.

6.5. Selon l'arrêt de la CJCE dans l'affaire *Van der Weerd*, le juge néerlandais est tenu par le principe d'équivalence de contrôler également d'office la conformité à une règle de droit communautaire si dans l'ordre juridique communautaire cette règle joue un rôle comparable en termes d'« ordre public ».

De l'avis de la CJCE, les articles 11 et 13 de la directive 85/511/CEE, sur lesquels le juge de renvoi avait buté dans le cadre d'autres affaires, mais que les parties n'avaient pas invoqués dans les litiges au principal, ne jouent toutefois pas, dans l'ordre juridique communautaire, un rôle comparable à celui des règles d'ordre public évoquées au paragraphe 6.3. Dès lors, la CJCE a considéré que le juge néerlandais n'était pas tenu, en vertu du principe d'équivalence, de contrôler d'office le respect des articles 11 et 13 de la directive 85/511/CEE.

6.6. La CJCE a également considéré qu'en vertu du principe d'effectivité, les parties devaient réellement avoir eu la possibilité d'invoquer au principal les articles 11 et 13 précités et d'y puiser des motifs de recours. La Cour a constaté que cette condition

était également remplie. Par conséquent, selon la Cour, même le principe d'effectivité n'exigeait pas que le juge néerlandais contrôle la conformité aux articles 11 et 13 de la directive 85/511/CEE.

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?

Non, en ce qui concerne le contrôle d'office au regard du droit communautaire, il n'existe aucune différence entre le juge administratif inférieur et le juge administratif suprême.

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?*

I. SOUS-QUESTION B DE LA QUESTION 8: ROUVRIRE LA PROCEDURE JUDICIAIRE

8.1. L'article 8:88 de la Loi générale sur le droit administratif n'accorde qu'à la juridiction qui a prononcé le jugement définitif la compétence de révoquer ce jugement. Cette révision, à la demande d'une partie, n'est possible que dans des circonstances exceptionnelles: seulement en vertu de faits et circonstances préalables au jugement définitif du juge administratif.

8.2. Selon la jurisprudence néerlandaise relative à l'article 8:88 de la Loi générale sur le droit administratif, le demandeur doit présenter des éléments *nouveaux* de nature de *fait*. C'est pourquoi que les jugements du juge administratif ne sont pas des éléments nouveaux. Le juge administratif n'est donc pas habilité⁷ à revoir son jugement, quel que le caractère erroné de cette dernière ressort d'un jugement prononcé par la même juridiction ou par une autre juridiction. Il en va de même si le caractère erroné du jugement dont la révision est demandée, ressort d'un arrêt de la CJCE. Selon la jurisprudence néerlandaise, l'arrêt *Kühne & Heitz* n'oblige pas à une vue différent.⁸ C'est pourquoi qu'au cas visé dans la Question 8 les demandes de révision d'un jugement d'une juridiction administrative aux Pays-Bas ne sont que très rarement couronnées de succès.

8.3. Ajoutons enfin la remarque suivante: depuis le 1^{er} janvier 2003, un jugement du juge pénal néerlandais peut être révisé lorsque, en bref, la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales a été transgressée dans la procédure qui a conduit à la condamnation et qu'une révision est nécessaire en vue de

⁷ Par exemple, Conseil central de recours administratif, 17 novembre 2006, AB 2007, 7 (le demandeur avait allégué que, dans sa décision du 27 janvier 2006, le Conseil central de recours administratif avait donné une interprétation erronée de l'arrêt CJCE *Borawitz*).

⁸ Par exemple, Division du contentieux administratif du Conseil d'État, 27 octobre 2004, AB 2004, 427.

la satisfaction équitable du tiers lésé visée à l'article 41 de cette convention.⁹ Le Parlement néerlandais a demandé au gouvernement s'il n'était pas souhaitable de déposer dans l'article 8:88 de la Loi générale sur le droit administratif la possibilité qu'un jugement du juge administratif puisse également être reconsidéré lorsqu'il ressort d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme ou de la CJCE que le droit communautaire a été violé. Le gouvernement a répondu par la négative, étant donné qu'il est possible - comme mentionné sous partie A de la Question 8 en-dessous - de demander à l'organe administratif de retirer sa décision administrative (avec demande d'indemnisation ou non) et également d'engager la responsabilité de l'État pour des erreurs commises par les juridictions administratives suprêmes.¹⁰

II. SOUS-QUESTION A DE LA QUESTION 8: RETRAIT PAR L'ORGANE ADMINISTRATIF

8.4. La procédure propre dans le cas visé à la Question 8 est que la partie concernée demande à l'organe administratif de retirer sa décision. Si l'organe administratif rejette la demande, le demandeur peut utiliser les voies de recours habituelles: réclamation auprès de cet organe, recours et souvent appel devant le juge. Les tiers dont les intérêts sont directement affectés, doivent avoir la possibilité de prendre part à ces procédures administratives et judiciaires. Il va sans dire que, si l'organe administratif accède à la demande de retrait, les personnes dont les intérêts sont directement concernés peuvent elles aussi porter une réclamation, auprès de cet organe, à la décision consécutive à la demande de retrait et tenter ensuite un recours, souvent suivi d'une procédure d'appel, devant le juge.

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 (paragraphe 24 de l'arrêt Kapferer) est également applicable aux jugements des juridictions nationales?

9. Selon l'arrêt de la CJCE dans l'affaire *Kapferer*, si un jugement définitif d'une juridiction nationale viole le droit communautaire, l'article 10 du traité CE n'impose pas à la juridiction nationale de ne pas appliquer les règles de procédure nationales afin d'examiner et d'annuler ce jugement définitif. Le fait que des juges administratifs néerlandais ne se sentent pas habilités à révoquer des jugements définitifs pour cause d'incompatibilité avec le droit communautaire, ne va pas à l'encontre de cet arrêt. En conformité avec ce principe, le Conseil central de recours administratif a récemment rejeté la demande de révision d'un jugement d'un tribunal administratif, car (i) cette demande ne faisait pas état de faits nouveaux ou de circonstances nouvelles et (ii) que selon l'arrêt *Kapferer*, le droit communautaire n'impose pas d'écarter l'application de l'article 8:88 de la Loi générale sur le droit administratif.¹¹

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

⁹ Article 457, premier paragraphe, 3°, du Code de procédure pénale.

¹⁰ Chambre des représentants, année parlementaire 2004-2005, 29 279, n° 28 (12 août 2005).

¹¹ Conseil central de recours administratif, 17 novembre 2006, AB 2007, 7.

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?

10.1. Dans *i-21 Germany*, la CJCE avance au paragraphe 57 que les règles de procédure destinées à protéger les droits accordés aux justiciables par la législation communautaire relèvent, en l'absence d'une réglementation communautaire en la matière, de l'ordre juridique interne de chaque État membre, en vertu du principe de l'autonomie procédurale des États membres. La CJCE tient donc pour acquise l'*autonomie procédurale* de l'État membre.

10.2. La CJCE ajoute à titre restrictif que ces règles doivent toutefois satisfaire aux principes d'équivalence et d'effectivité. Quel sont les implications de cette restriction?

10.2.1. Dans *i-21 Germany*, la CJCE considère que les dispositions nationales de l'Allemagne sont conformes au *principe d'effectivité*.

La Cour estimait tout d'abord qu'il est important qu'un recours ait pu être intenté contre la décision administrative initiale et qu'il n'ait pas été allégué que les règles en la matière étaient déraisonnables. Cela signifie que la Cour juge estime indispensable l'existence d'un tel *droit de recours* et de règles non déraisonnables pour l'exercice de ce droit. Les États membres doivent donc instaurer une procédure à cet effet. Ce point de vue peut difficilement être considéré comme une violation de l'autonomie procédurale nationale.

10.2.2. La Cour rappelle ensuite que selon la Loi sur les procédures administratives allemande (*Verwaltungsverfahrensgesetz*), une décision administrative peut être retirée même si elle est définitive. De cette considération il ne s'ensuit pas que les États membres devrait être tenu de *l'instaurer* cette possibilité de retrait.

10.3. Dans l'arrêt *i-21 Germany*, la Cour constate ensuite que, selon le jugement de renvoi, le droit national allemand impose à l'administration de retirer une décision administrative manifestement illégale. La Cour poursuit que le principe d'équivalence a pour corollaire que la notion « d'illégalité manifeste » doit être appliquée de la même manière que la décision administrative soit manifestement incompatible avec le droit communautaire ou avec le droit national.

10.3.1. Il en résulte qu'un État membre dont le droit national connaît une telle procédure de retrait, doit également l'appliquer lorsqu'il est question de droits dérivés du droit communautaire. Mais cela ne signifie pas qu'un État membre dont le droit national ne possède pas une telle procédure de retrait, doit nécessairement s'en doter.

10.4. Pour finir, dans l'affaire *Kühne & Heitz*, la Cour déclare au paragraphe 24 que le droit communautaire n'exige pas qu'en principe un organe administratif revienne ou puisse revenir sur une décision administratif, ayant acquis un caractère définitif à l'expiration du délais de recours raisonnable ou par l'épuisement de toutes les voies de recours. C'en en quoi elle affirme implicite qu'un recours doit pouvoir être intenté contre la décision administrative *initiale* dans des délais raisonnables. Mais, même dans l'arrêt *Kühne & Heitz*, la Cour n'exige pas qu'un État membre, dont le droit procédural national ne connaît pas de procédure pour le retrait d'une décision administrative *définitive*, instaure cette possibilité. En effet, la Cour donne à nouveau

la priorité à l'autonomie procédurale nationale. Elle tente ensuite de s'appuyer sur les possibilités de retrait existant déjà dans le droit procédural national des Pays-Bas: ces possibilités doivent être appliquées aussi lorsqu'il est question de droits dérivés du droit communautaire.

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

11.1. De manière générale, le droit néerlandais se conforme aux deux principes pour ce qui est des règles applicables au retrait des décisions administratives qui sont illégales et défavorables pour le destinataire.

Lorsque les quatre conditions visées dans l'arrêt *Kühne & Heitz* sont remplies, en vertu de la législation néerlandaise l'organe administratif n'est pas obligé - à la demande d'une des parties ou d'office - (i) de réexaminer sa décision définitive afin de prendre en compte l'interprétation qu'en a donnée entre-temps la CJCE et (ii) à partir des résultats de ce réexamen de déterminer si sa décision définitive doit être retirée.

Toutefois cette obligation est acceptée et respectée par les juridictions administratives, depuis *Kühne & Heitz*. Quand la demande de retrait de la décision administrative définitive est rejetée ou accordée par l'organe administratif, il peut être fait usage des voies de recours ordinaires devant le juge. C'est précisément pour cela que le caractère très limité du pouvoir du juge administratif de révoquer son propre jugement ne va pas à l'encontre des principes évoqués dans la Question 11.

11.2. Dans le monde universitaire néerlandais, certains considèrent aujourd'hui qu'il faut revoir la pratique juridictionnelle concernant la réparation du préjudice subi du fait de l'incompatibilité des décisions administratives définitives avec le droit communautaire. Voir la réponse à la Question 14.

11.3. Signalons un point plus spécifique portant sur les possibilités qu'offre le droit néerlandais actuel pour la récupération intégrale - conformément aux exigences de la Commission - des aides d'État contraires au droit communautaire. Le gouvernement pense que les possibilités de récupérer l'intégralité dans tous les cas ne sont pas tout à fait suffisantes. Selon toute probabilité, le gouvernement déposera prochainement un projet de loi pour garantir, sur ce point également, la pleine efficacité du droit communautaire.

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-il, dans la pratique des juridictions nationales, des exemples d'interprétation de la législation nationale en conformité avec la législation communautaire ?

I. INTERPRETATION CONFORME AU DROIT COMMUNAUTAIRE EN GENERAL

12.1. De manière générale - donc indépendamment de la problématique du retrait visée dans le Questionnaire - le droit néerlandais est toujours interprété, autant que possible, conformément au droit communautaire. Dans la jurisprudence administrative néerlandaise, le droit de l'environnement en fournit quelques exemples.¹² Un autre jugement récent concerne le droit fiscal.¹³ Lorsque le droit communautaire n'a pas été transposé de manière entièrement satisfaisante dans la législation nationale, le juge administratif néerlandais examine si la réalisation effective du plein effet du droit communautaire peut être garantie par une interprétation du droit national *conforme* au droit communautaire. S'il s'avère que la disposition nationale concernée n'offre pas cette possibilité, le juge administratif doit passer outre à la disposition nationale et appliquer directement la disposition du droit communautaire ayant un effet direct.

II. POUVOIR DISCRETIONNAIRE OU OBLIGATION EN MATIERE DE *REEXAMEN* DES DECISIONS ADMINISTRATIVES DEFINITIVES

12.2. L'arrêt *Kühne & Heitz* influence très largement le droit administratif néerlandais en ce qui concerne le pouvoir discrétionnaire existante face au *réexamen* d'une décision administrative *définitive*.

12.3. Il ressort de l'article 4:6, deuxième paragraphe, de la Loi générale sur le droit administratif que lorsqu'un intéressé demande à l'organe administratif qui a pris une décision définitive, de retirer cette décision, ce dernier n'est tenu de réexaminer cette décision administrative *que si* le destinataire invoque une circonstance nouvelle. Si tel n'est pas le cas, l'organe administratif jouit, en vertu de cette disposition législative, d'un pouvoir discrétionnaire pour réexaminer ou non sa décision définitive. Selon la jurisprudence constante, une jugement postérieure d'une juridiction ne constitue pas une circonstance nouvelle au sens de l'article 4:6 de la Loi générale sur le droit administratif .

12.4. L'arrêt *Kühne & Heitz* a quelque peu réduit ce pouvoir discrétionnaire contenu dans la législation nationale. En effet, si les quatre conditions mentionnées dans l'arrêt *Kühne & Heitz* sont remplies, l'organe administratif est *tenu* de réexaminer sa décision administrative définitive. L'arrêt *Kühne & Heitz* a conduit le juge administratif néerlandais à interpréter l'article 4:6, deuxième paragraphe, de la Loi générale sur le droit administratif de manière telle que s'il est satisfait aux quatre critères de *Kühne & Heitz*, l'organe administratif perd sa pouvoir discrétionnaire et est tenu de réexaminer la décision administrative définitive.¹⁴ En ce sens, l'article 4:6, deuxième paragraphe, est donc appliquée de manière conforme au droit communautaire. Il en résulte que le pouvoir discrétionnaire, déposé dans la législation nationale, est à présent limité à cet égard.

¹² Division du contentieux administratif du Conseil d'État, 15 décembre 1994, AB 1996, 29, et Division du contentieux administratif du Conseil d'État 31 mars 2000, AB 2000, 303.

¹³ Cour de Cassation, 10 Auguste 2007, AB 2007, 291

¹⁴ C'est très rare qu'un juge néerlandais considère que les quatres conditions sont remplies, ayant comme effet l'organe administratif soit obligé de réexaminer sa décision administrative définitive: cour d'appel Amsterdam 12 juin 2007, AB 2008, 21 (affaire fiscal).

12.5. Toutefois, selon la jurisprudence constante néerlandaise, si les quatre conditions de *Kühne & Heitz* ne sont *pas* remplies, l'organe administratif conserve, en vertu de l'article 4:6, deuxième paragraphe, de la Loi générale sur le droit administratif, sa pleine pouvoir discrétionnaire pour réexaminer ou non sa décision administrative définitive.¹⁵

III. POUVOIR DISCRETIONNAIRE OU OBLIGATION EN MATIERE DE *RETRAIT* DES DECISIONS ADMINISTRATIVES DEFINITIVES

12.6. L'arrêt *i-21 Allemagne* ont-il pour effet que les pouvoirs ou les obligations de retrait existant dans la législation nationale, doivent être appliqués conformément au droit communautaire et que l'étendue du pouvoir discrétionnaire reconnu en la matière par le droit national s'en trouve limitée? Non. La Cour se rallie simplement aux dispositions en matière de retrait de la *Verwaltungsverfahrensgesetz* et constate dans quel cas, selon le jugement de renvoi, le pouvoir de retrait attribué par la *Verwaltungsverfahrensgesetz* constitue une obligation en droit national. Ce point est déterminant pour la Cour. Il n'apparaît donc pas que la Cour limite le pouvoir discrétionnaire attribué par le droit national.

12.7. L'arrêt *Kühne & Heitz* ont-il pour effet que les pouvoirs ou les obligations de retrait existant dans la législation nationale, doivent être appliqués conformément au droit communautaire et que l'étendue du pouvoir discrétionnaire reconnu en la matière par le droit national s'en trouve limitée? Dans cet arrêt également, la Cour adhère - en principe - aux pouvoirs ou obligations de retrait existant dans le droit national et ressortant du jugement de renvoi néerlandaise.

Mais ce jugement de renvoi ne vise manifestement que le type de décisions administratives faisant l'objet du litige au principal: des décisions administratives *défavorables* pour les destinataires. En ce qui concerne le retrait des décisions administratives *défavorables* la législation néerlandaise ne contient pas des dispositions générales. Toutefois les juridictions estiment que les organes administratifs ont un pouvoir discrétionnaire général de réexaminer et retirer ce type des décisions administratives définitives. Le pouvoir discrétionnaire de retirer ou non cette décision, qui était admis dans ce genre de cas jusqu'à l'arrêt *Kühne & Heitz*, se transformera sans doute en *obligation* lorsque les quatre conditions de cet arrêt sont remplies, sauf si les intérêts de tiers vont à l'encontre du retrait. Il semble donc que, en ce sens, le pouvoir discrétionnaire de retirer ou non la décision administrative définitive soit lui aussi restreint par suite de *Kühne & Heitz*.

12.8. Toutefois, lorsqu'il s'agit d'une décision administrative *favorable*, les possibilités de retrait sont limitées selon le droit néerlandais - comme exposé plus haut dans la réponse à la Question 1 -, soit par des dispositions législatives (spéciales), soit par les principes généraux de bonne administration. Il ne semble pas résulter des arrêts *Kühne & Heitz* et *i-21 Allemagne* que ces possibilités de retrait doivent être élargies par une interprétation conforme au droit communautaire dans un sens défavorable au destinataire de la décision administrative définitive.

¹⁵ Un de beaucoup exemples: Conseil du contentieux économique 28 novembre 2007, AB 2008, 20.

Néanmoins, il peut en être autrement lorsque (i) la décision administrative définitive est favorable pour le destinataire mais défavorable pour un *tiers* intéressé and (ii) ce tiers intéressé demande le retrait de cette décision.

Nous n'avons pas connaissance des jugements des juridictions néerlandaises qui clarifient ces différentes situations.

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).

13.1. La législation néerlandaise ne prévoit aucun délai :

- pour l'introduction d'une demande de retrait d'une décision administrative définitive auprès de l'organe administratif
- ni pour le dépôt d'une demande de révision d'un jugement définitif du juge administratif.

Aux Pays-Bas, nul n'envisage ni ne préconise l'établissement de tels délais dans la législation.

13.2. *Décisions administratives définitives.* Jusqu'à *Kühne & Heitz* les organes administratifs néerlandais jouissaient d'un pouvoir discrétionnaire quant au réexamen ou non de la décision administrative définitive. On suppose qu'en partie à la suite de ceci ça n'a pas été considéré comme nécessaire de prévoir dans la législation néerlandaise un délai pour l'introduction d'une demande de réexamen de la décision administrative définitive.

13.3. En conséquence de *Kühne & Heitz* ce pouvoir discrétionnaire d'un organe administratif est, en ce qui concerne de réexaminer la décision administrative définitive, devenu une obligation dans les cas où les quatre conditions de *Kühne & Heitz* sont remplies. Ceci donnera peut-être lieu à incorporer dans la législation néerlandaise un délai pour l'introduction d'une demande de réexamen de la décision administrative définitive, pour la sécurité juridique de l'organe administratif et des autres personnes qui ont intérêt à maintenir la décision définitive, en particulier si les organes administratifs étaient *obligés* - selon le droit néerlandais ou le droit communautaire - dans plus des cas que maintenant de réexaminer leurs décisions administratives définitives. Ce délai législatif pourrait être une période de six semaines après que le destinataire a pris connaissance ou aurait raisonnablement pu prendre connaissance de la circonstance nouvelle sur laquelle il fonde sa demande.

13.4. *Jugements définitifs des juridictions administratives.* En vertu de l'article 8:88 de la Loi générale sur le droit administratif, les possibilités de révision d'un jugement définitif du juge administratif sont extrêmement réduites. On suppose qu'en partie à la suite de ceci ça n'a pas été considéré comme nécessaire de prévoir dans la législation néerlandaise un délai pour l'introduction d'une demande de révision du jugement définitif du juge administratif. Mais si ces possibilités étaient élargies, il pourrait

s'avérer utile de prévoir un délai dans la législation. Mais comme cela a été expliqué dans le paragraphe 8.3 de cette réponse, il n'existe pas encore des desseins pour une législation de cette sorte.

Signalons à cet égard en ce que concerne jugements définitifs du juge pénal, depuis le 1^{er} janvier 2003 le Code néerlandais de procédure pénale règle plus amplement la possibilité de révision, c'est-à-dire la possibilité de revoir un jugement en vue d'assurer une satisfaction équitable de la partie lésée conformément à article 41 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (voir paragraphe 8.3 ci-dessus). Ce Code contient un délai pour présenter une requête. En vertu de l'article 458, deuxième paragraphe, du Code de procédure pénale, la demande doit être introduite dans les trois mois suivant la date à laquelle le demandeur peut avoir pris connaissance de l'arrêt concerné de la Cour européenne des droits de l'homme.

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 procédures 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 ?

INTRODUCTION: SYSTEME DUALISTE DES PROCEDURES DE L'INDEMNISATION

14.1. La Question 14 porte sur la relation entre deux catégories de procédures:

- les procédures de remise en cause sur lesquelles portent les Questions 1 à 13 et
- les procédures de l'indemnisation.

Aux Pays-Bas, cette relation est complexe, d'autant plus que, lors de la mise en œuvre de la Loi générale sur le droit administratif en 1994, le législateur a délibérément voulu laisser le *choix* au justiciable d'engager la procédure de l'indemnisation devant le juge administratif ou le juge civil. Cette *système dualiste* a engendré une situation compliquée dans la pratique. Nous nous limiterons ci-dessous que les aspects les plus saillants de cette matière.

14.2. Pour simplifier, les demandes de révision des jugements des juridictions ne sont pas prises en considération dans la réponse à la Question 14, car, comme nous l'avons exposé supra, ces demandes ne sont que très rarement couronnées de succès.

Par ailleurs, l'analyse ci-dessous se limite aux procédures de retrait et aux procédures de l'indemnisation du *destinataire* de la décision administrative définitive. Les actions d'autres personnes concernées par la décision administrative, par exemple un voisin ou un concurrent du destinataire, ne sont pas évoquées dans cette réponse.

14.3. Cette réponse à la Question 14 se présente comme suit :

- I. procédure de l'indemnisation fondée sur le caractère prétendu illégal de la décision administrative définitive après retrait de la décision ou reconnaissance autrement de caractère illégal (paragraphe 14.4-14.7 de cette réponse);
- II. procédure de l'indemnisation sans retrait de la décision administrative définitive ni reconnaissance autrement du caractère illégal: cette procédure échoue le plus souvent (paragraphe 14.8-14.9 de cette réponse);
- III. procédure de l'indemnisation sans retrait de la décision administrative définitive ni reconnaissance autrement de son caractère illégal: cette procédure réussit exceptionnellement (paragraphe 14.10-14.11.1 de cette réponse);
- IV. procédure de l'indemnisation: est ce que le libre choix entre le juge administratif et le juge civil sera-t-il aboli? (paragraphe 14.12 de cette réponse);
- V. procédure de l'indemnisation fondée sur le caractère prétendu illégal du jugement définitive d'une juridiction (paragraphe 14.13-14.14 de cette réponse);
- VI. choix libre entre la procédure de retrait et la procédure de l'indemnisation? (sous-question C de la Question 14; paragraphe 14.15 de cette réponse);
- VII. une procédure de retrait et une procédure de l'indemnisation peuvent-elles être engagées simultanément ? (sous-question D de la Question 14; paragraphe 14.16-14.17 de cette réponse).

I. PROCEDURE DE L'INDEMNISATION POUR DECISION ADMINISTRATIVE ILLEGAL APRES RETRAIT OU RECONNAISSANCE AUTREMENT

14.4. Lorsque le destinataire de la décision administrative définitive veut obtenir réparation de la décision illégal de l'organe administratif, il a les options suivantes.

14.5. *Option 1*: le destinataire demande à l'organe administratif de retirer sa décision administrative définitive. En cas de refus, il peut introduire une réclamation contre cette décision administrative auprès de cet organe même. Si la réclamation est déclarée non fondée, le destinataire peut intenter un recours devant le juge administratif. Il peut demander à ce dernier d'annuler la décision administrative prise sur réclamation et de lui accorder des dommages-intérêts à la charge de l'organe administratif. En vertu de l'article 8:73 de la Loi générale sur le droit administratif, le juge administratif ne peut octroyer cette indemnisation que s'il déclare le *recours en annulation fondé* et s'il est plausible que le destinataire ait réellement subi un préjudice du fait du rejet de la demande de retrait.

Si le destinataire juge insuffisante l'indemnité octroyée, il peut engager une action en dommages-intérêts devant *le juge civil* - la chambre de droit privé d'un tribunal d'arrondissement - pour obtenir une indemnité complémentaire. Dans ce cas également, cette démarche n'est possible que si *le juge administratif* a déclaré le recours en annulation fondé. Le destinataire peut faire appel du jugement civil du tribunal d'arrondissement devant une cour d'appel (juge civil), puis former éventuellement un pourvoi en cassation devant la Cour de Cassation.

14.6. *Option 2*: le destinataire de la décision administrative définitive sollicite des dommages-intérêts à l'organe administratif lorsque, sur demande ou d'office, ce dernier a:

- (i) déjà retiré sa décision administrative définitive en raison de son caractère illégal, ou
- (ii) reconnu autrement le caractère illégal de sa décision administrative définitive.

La demande doit être introduite auprès de l'organe administratif dans les cinq ans à dater du jour où le caractère illégal de la décision administrative définitive a été établi et au plus tard 20 ans après que celle-ci a été prise.

Si l'organe administratif rejette la demande, un recours peut être intenté devant le juge administratif. Ce dernier tiendra pour acquis le caractère illégal de la décision administrative définitive (parce que l'organe administratif a reconnu le caractère illégal) et appréciera si le destinataire a réellement subi un préjudice du fait de cette décision administrative.

Dans ce cas encore, si le destinataire juge insuffisante l'indemnité octroyée, il peut engager une action en dommages-intérêts devant le juge civil pour obtenir une indemnité complémentaire. Tout comme le juge administratif, le juge civil tiendra pour acquis le caractère illégal de la décision administrative définitive et appréciera si le destinataire a réellement subi un préjudice du fait de cette décision administrative.

14.7. *Option 3*: le destinataire de la décision administrative définitive intente directement une action en dommages-intérêts devant le juge civil dès que l'organe administratif a retiré - sur demande ou d'office - la décision administrative définitive en raison de son caractère illégal ou en a reconnu autrement le caractère illégal. Ici encore, la règle est que le juge civil tiendra pour acquis le caractère illégal de la décision administrative définitive et appréciera si le destinataire a réellement subi un préjudice du fait de cette décision administrative.

II. PROCEDURE DE L'INDEMNISATION SANS RETRAIT DE LA DECISION ADMINISTRATIVE NI RECONNAISSANCE AUTREMENT DU CARACTERE ILLEGAL: ECHOUÉ LE PLUS SOUVENT

14.8. Si le destinataire de la décision administrative définitive engage directement une procédure de l'indemnisation sans demander à l'organe administratif le retrait de la décision administrative définitive et sans que cet organe ait reconnu autrement le caractère illégal de la décision administrative, la procédure de l'indemnisation est généralement vouée à l'échec.

À supposer que, dans ce cas, le destinataire intente directement une procédure de l'indemnisation devant le juge civil, ce dernier considérera que la décision administrative définitive a désormais force de *chose jugée*, tiendra pour acquis le caractère légal de celle-ci et rejettera dès lors la demande de dommages-intérêts. Il en sera de même s'il s'avère a posteriori que la décision administrative définitive va à l'encontre du droit communautaire.¹⁶

Le juge administratif suit cette jurisprudence du juge civil. Il considère que la décision administrative définitive est *juridiquement inviolable*, si bien que le caractère légal de cette décision administrative doit être tenu pour acquis et qu'il n'existe aucun droit à indemnisation.

¹⁶ Cour de Cassation, 24 janvier 2003, JB 2003, 44 (Maple Tree).

14.9. Il se peut aussi que le destinataire ait demandé le retrait de la décision administrative définitive à l'organe administratif, mais que ce dernier l'ait refusée. Si le destinataire n'intente pas de recours administratif contre cette décision administrative ou qu'il le fait sans succès, ce rejet sera définitif. Et la procédure de l'indemnisation engagée ensuite se heurtera elle aussi au caractère définitif de la décision administrative.

III. PROCEDURE DE L'INDEMNISATION SANS RETRAIT DE LA DECISION ADMINISTRATIVE NI RECONNAISSANCE AUTREMENT DU CARACTERE ILLEGAL: REUSSIT EXCEPTIONNELLEMENT

14.10. À *titre très exceptionnel*, le juge civil et le juge administratif considèrent qu'ils ont le pouvoir et le devoir de passer outre à la force de la chose jugée ou à l'inviolabilité juridique de la décision administrative définitive et d'examiner si elle n'est pas illégale *en dépit* de son caractère définitif.

14.10.1. Le juge civil se considère tenu de « briser » la règle de la chose jugée si les conséquences qui en résultent, sont très graves en raison des spécificités du cas. Le juge civil se montre extrêmement prudent lorsqu'il s'agit d'appliquer cette exception vu les « intérêts majeurs que sert le principe de la force de la chose jugée »¹⁷. Selon la jurisprudence civile, il estime que cette exception est notamment possible dans les deux cas suivants.

Premièrement, si le fait que le destinataire n'ait pas utilisé toutes les voies de recours administratif à sa disposition, est imputable à l'organe administratif. À ce jour, la Cour de Cassation a admis - seulement - dans quelques cas la nécessité d'une telle exception.

Deuxièmement, si, dans la procédure devant le juge administratif qui a maintenu la décision administrative contestée, des actes qui transgressent un principe fondamental du droit ont été commis, empêchant un traitement honnête et impartial de l'affaire. La jurisprudence ne renferme aucune trace de l'application de cette exception par le juge civil.

14.10.2. Le juge administratif estime lui aussi que, dans des circonstances particulières, l'inviolabilité juridique d'une décision administrative définitive n'induit pas la conclusion que cette décision administrative est légale. Le juge administratif considère, lui aussi, que cette exception se justifie notamment lorsqu'il ne peut être reproché à le destinataire de ne pas avoir utilisé les voies de recours administratif à sa disposition.¹⁸

14.11. Dans la littérature juridique, certains considèrent que, même dans d'autres cas, le sort de la procédure de l'indemnisation ne devrait pas dépendre aussi largement de l'issue de l'action en annulation devant le juge administratif. Selon divers auteurs, le juge saisi de la procédure de l'indemnisation - juge civil ou juge administratif - devrait également envisager de faire une exception au principe de la chose jugée lorsque:

- (i) les conditions de l'arrêt *Kühne & Heitz* sont remplies, mais que

¹⁷ Cour de Cassation, 9 septembre 2005, NJ 2006, 93 (Valkenswaard).

¹⁸ Division du contentieux administratif du Conseil d'État, 7 mars 2000, AB 227 ; Conseil central de recours administratif, 6 avril 2000, JB 200/126.

- (ii) les intérêts supérieurs de tiers rendraient le retrait de la décision administrative définitive illégal vis-à-vis de ceux-ci, et que
- (iii) les points (i) et (ii) ont été établis définitivement par le juge administratif.

14.11.1. Selon ces auteurs, même dans ce cas, le fait que le recours en annulation contre le refus de l'organe administratif de retirer sa décision administrative définitive était déclaré *non fondé*, ne devrait pas faire obstacle pour le juge saisi de la procédure de l'indemnisation:

- (i) à juger la décision administrative définitive *seulement illégale de vis-à-vis de sa destinataire*, et
- (ii) - dans le cas ce dernier juge estime que cette décision administrative définitive soit illégal vis-à-vis de son destinataire - à accorder une indemnisation pour le préjudice subi par ce dernier du fait de cette décision administrative.

Mais c'est indistinct si l'évolution préconisée par ces auteurs, sera suivie d'effet dans la jurisprudence civile et administrative.

IV. PROCEDURES DE L'INDEMNISATION : EST CE QUE LE LIBRE CHOIX ENTRE LE JUGE ADMINISTRATIF ET LE JUGE CIVIL SERA-T-IL ABOLI?

14.12. Un dernier point avant de clôturer cette partie de la réponse à la Question 14. Les complications évoquées plus haut, résultent en partie de la volonté que le législateur a manifestée lors de la introduction de la Loi générale sur le droit administratif en 1994 de laisser au justiciable le choix d'intenter une procédure de l'indemnisation devant le juge administratif ou devant le juge civil. Comme ce partage des compétences est à l'origine de nombreuses difficultés dans la pratique, un groupe d'études composé de magistrats, d'avocats et de scientifiques a publié en mai 2007 un avant-projet de législation limitant la possibilité de choix. Cet avant-projet ouvrira certainement la porte à un large débat, si bien qu'il est peu probable de voir le système néerlandais se simplifier avant quelques années.

V. INDEMNISATION POUR UN JUGEMENT FINAL ILLÉGAL D'UNE JURIDICTION

14.13. Aux Pays-Bas, le juge civil est habilité à statuer sur des demandes de dommages-intérêts pour un jugement illégal d'une juridiction, même si ce concerne un d'une juridiction administrative. La possibilité d'une action en dommages-intérêts pour un jugement d'une juridiction illégal a été reconnue par la Cour de Cassation dans son arrêt du 3 décembre 1971 (NJ 1972, 137). La Cour a considéré:

« que la responsabilité de l'État ne saurait être engagée au titre d'une violation de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales que si, dans la préparation d'un jugement d'une juridiction, des principes du droit si fondamentaux ont été négligés que l'examen de l'affaire ne peut plus être qualifié d'honnête et impartial et si aucun recours n'est et n'a été ouvert contre ce jugement. »

À notre connaissance, l'État n'a encore jamais été condamné pour un jugement illégal d'une juridiction civile ou administrative.

14.14. Les critères de l'arrêt *Köbler* de la CJCE sont de nature différente. Nous présumons que ces critères peuvent conduire à ce que la responsabilité de l'État pour un jugement illégal d'une juridiction soit éventuellement reconnue plus tôt - par suite

de *Köbler* - qu'auparavant dans les cas où le droit communautaire a été violé, mais peut-être aussi dans d'autres cas comme infractions aux droits de l'homme et des libertés fondamentales.

VI. LIBRE CHOIX ENTRE LA PROCEDURE DE RETRAIT ET LA PROCEDURE D'INDEMNISATION?

14.15. Nous avons constaté plus haut qu'en fait le destinataire de la décision administrative définitive allant à l'encontre du droit communautaire, n'a *pas le choix* entre une procédure de retrait et une procédure de l'indemnisation. S'il veut remporter des succès :

- (i) il devra demander à l'organe concerné administratif de retirer sa décision administrative définitive et, en cas de refus, intenter un recours devant le juge administratif, ou
- (ii) demander à l'organe de reconnaître le caractère illégal de sa décision administrative définitive.

Si le destinataire n'engage pas une de ces actions, le juge civil et le juge administratif considéreront généralement, lors d'une éventuelle procédure de l'indemnisation, que la décision administrative définitive est légal et ils rejeteront la demande d'indemnisation pour ce seul motif.

VII. EST-IL POSSIBLE D'ENGAGER SIMULTANEMENT UNE PROCEDURE DE RETRAIT ET UNE PROCEDURE DE L'INDEMNISATION ?

14.16. Il ressort de ce qui précède que, dans les cas visés par le Questionnaire, rien n'interdit selon le droit néerlandais actuel d'engager simultanément une procédure de retrait et une procédure de l'indemnisation devant le juge administratif. En effet, aux termes de l'article 8:73 de la Loi générale sur le droit administratif, des dommages-intérêts peuvent également être réclamés lors du recours devant le juge administratif contre (i) le refus de l'organe administratif de réexaminer la décision administrative définitive ou (ii) le refus de l'organe administratif de la retirer. Il n'en reste pas moins que l'indemnisation est généralement refusée par le juge administratif lorsque la procédure de retrait n'aboutit pas.

14.17. Si le destinataire de la décision administrative définitive préfère entamer une procédure de l'indemnisation devant *le juge civil*, il devra tout d'abord intenter une procédure de retrait devant l'organe administratif et, si cette demande a été rejeté, introduire un recours devant le juge administratif. Ce n'est que si cette dernière procédure a une issue favorable pour lui qu'il pourra engager avec de succès une procédure de l'indemnisation devant le juge civil.

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

Actuellement, nous ne disposons pas d'autres d'informations présentant suffisamment d'intérêt pour l'objet du Questionnaire.

ANNEXE**QUELQUES (EXTRAITS D') ARTICLES DE LA LOI GENERALE SUR LE DROIT ADMINISTRATIF****Article 1:2**

1. On entend par intéressé celui dont l'intérêt est directement concerné par une décision administrative.

Article 1:3

1. On entend par décision administrative (*besluit*) une décision écrite d'un organe administratif, contenant un acte juridique de droit public.

Article 4:6

1. Si une nouvelle demande est présentée, après une décision administrative de rejet total ou partiel, le demandeur est tenu de faire état de faits nouveaux ou de circonstances nouvelles.
2. S'il n'est fait état d'aucun fait nouveau ni d'aucune circonstance nouvelle, l'organe administratif peut rejeter la demande, sans tenir compte des dispositions de l'article 4.5, en renvoyant à sa décision de rejet de la demande précédente.

Article 6:7

Le délai à respecter pour déposer une réclamation ou un recours est de six semaines.

Article 7:1

1. Celui qui s'est vu accorder le droit d'intenter devant un juge administratif un recours contre une décision administrative, doit présenter une réclamation contre cette décision avant d'intenter le recours, à moins que la décision:
 - a... ; b... ; c... ;
 - d. n'a été préparée suivant la section 3.4.
2. Un recours peut être introduit contre la décision concernant la réclamation, par l'application des dispositions valables pour intenter un recours contre la décision contre laquelle a été réclamé.

Article 7:11

1. Si la réclamation est recevable, la décision contestée est reconsidérée.
2. Si la reconsidération y donne lieu, l'organe administratif révoque la décision contestée et se substituera éventuellement à la décision une nouvelle décision.

Article 8:1

1. Un intéressé peut intenter un recours contre une décision administrative devant le tribunal.

Article 8:2

Aucun recours ne peut être intenté contre:

- a. une décision portant un règlement ou une directive ...

Article 8:69

1. Le tribunal rend son jugement sur la base de la lettre de recours, des pièces produites, des procédures de l'instruction préliminaire et de l'instruction d'audience.
2. Le tribunal complète d'office les moyens de droit.
3. Le tribunal peut compléter les faits d'office.

Article 8:72

1. Si le tribunal déclare le recours fondé, il annulera tout ou partie de la décision contestée.
4. Si le tribunal déclare le recours fondé, il peut charger l'organe administratif de prendre une nouvelle décision ou d'accomplir un autre acte conforme à son jugement, ou bien il peut disposer que son jugement se substituera à la décision administrative annulée ou à la partie annulée de celle-ci.
5. Le tribunal peut fixer un délai à l'organe administratif pour la prise d'une nouvelle décision ou l'accomplissement d'un autre acte, et prendre si nécessaire des mesures provisoires ...
7. Le tribunal peut disposer que, si ou tant que l'organe administratif ne se conforme pas à un jugement, la personne morale désignée par le tribunal devra verser à la partie désignée par lui une astreinte fixée dans le jugement ...

Article 8:73

1. Si le tribunal déclare le recours fondé, il peut, lorsqu'il y a des motifs d'agir de la sorte et qu'une partie la demande, condamner la personne morale qu'il aura désignée à indemniser la partie pour le préjudice subi.

Article 8:77

1. Si le juge déclare le recours fondé, le jugement doit mentionner quelle règle de droit écrite ou non écrite ou quel principe général du droit est violé.

Article 8:81

1. Lorsque une objection ou un recours contre une décision administrative a été introduit, le président du tribunal compétent du recours est habilité, à la demande d'une partie, à prendre des dispositions provisionnelles si l'urgence immédiate l'exige à cause des intérêts concernés.

Article 8:86

1. Lorsque la demande pour une disposition provisionnelle a été présenté dans le cas qu'un recours a été introduit devant un tribunal, le président de tribunal peut rendre jugement sur le principal, s'il estime après l'audience qu'une examination plus ample ne contribuera pas au principal.

Article 8:88

1. À la demande d'une partie, le tribunal peut révoir un jugement définitif sur la base de faits ou circonstances qui:
 - (a) ont eu lieu avant le jugement,

(b) n'étaient pas connus et ne pouvaient raisonnablement pas être connus de la partie ayant déposé la demande,

(c) s'ils avaient été connus plus tôt du tribunal, auraient pu conduire à un jugement différent.

=====