

# **Colloque de l'Association des Conseils d'État et des juridictions administratives suprêmes de l'Union européenne:**

*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

## **Introduction**

La Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) a récemment rendu plusieurs arrêts concernant l'influence de la législation européenne sur les décisions administratives et jugements définitifs dans les États membres. Par conséquent, il est capital de savoir quelles sont les conséquences pour les décisions et jugements définitifs qui sont incompatibles avec la législation européenne.

Le problème mentionné ci-dessus a été abordé dans les affaires suivantes de la CJCE:

- C-224/97 Ciola, [1999] Recueil de jurisprudence I-2517,
- C-201/02 Wells, [2004] Recueil de jurisprudence I-723,
- C-453/00 Kühne & Heitz, [2004] Recueil de jurisprudence I-837,
- C-234/04 Kapferer, [ 2006] Recueil de jurisprudence I-2585,
- C-422/04 i-21 Allemagne, non publié,
- C-2/06 Kempster, (affaire pendante) et
- Conclusions de l'avocat général dans l'affaire C-119/05 Lucchini Siderurgica (affaire pendante).

Cependant, la CJCE n'a, semble-t-il, pas encore élaboré de jurisprudence définitive bien établie à ce sujet. Le problème fondamental réside, d'une part, dans la relation, et parfois la tension, qui existe entre le principe de la pleine effectivité de la législation européenne et, d'autre part, le principe de la sécurité juridique et de la stabilité des décisions et jugements administratifs (chose jugée). L'analyse des dispositions nationales qui fournissent des exemples d'exceptions au principe de la sécurité juridique et à la stabilité des décisions et jugements administratifs revêt une grande importance théorique et pratique. La question essentielle reste ouverte: la législation nationale devrait-elle prendre en compte les prescriptions résultant de la législation européenne? Le colloque est consacré à ces deux éléments: les dispositions nationales et leur application dans les États membres. Il s'agit, en particulier, d'analyser les manières de résoudre les problèmes d'incompatibilité entre les décisions administratives et jugements des juridictions nationales et la législation européenne. Quelle est l'influence de la jurisprudence de la CJCE sur la pratique nationale? Les juridictions des États membres ont-elles déjà été confrontées aux problèmes qui n'ont pas été encore abordés par la CJCE?

Dans un souci de clarté et de bonne compréhension mutuelle, nous proposons de convenir de la terminologie suivante en ce qui concerne certains des termes utilisés dans le questionnaire:

- "décision administrative": expression qui recouvre toutes les formes d'actes administratifs pris par des organes administratifs dans des cas individuels;

- "jugement": terme qui recouvre tous les types de décisions prises par des juridictions nationales dans des cas individuels;
- "retrait d'une décision administrative définitive": expression qui recouvre plusieurs types de procédure conduisant à la disparition d'une décision définitive et obligatoire prise par un organe administratif ou par une autorité administrative supérieure ou encore par une juridiction nationale (par exemple: son annulation et sa cassation) ou la déclarant nulle et non avenue, non valable, etc.;
- "réouverture des débats": expression qui recouvre divers types de procédure permettant que l'affaire déjà tranchée en dernier ressort soit réexaminée par la juridiction même qui a rendu le jugement ou par toute autre juridiction nationale.

Vous êtes également invités à communiquer la terminologie particulière des organes spécifiques qui interviennent dans cette procédure conformément à votre système judiciaire.

## 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.

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?
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 Kempfer) ;
  - 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.

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.)?
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).
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 oeuvre différemment si l'affaire est examinée par la juridiction dont les décisions ne font l'objet d'aucun recours juridictionnel en vertu de la législation nationale?
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 (comme dans l'affaire Kühne); ou
  - b) de rouvrir les débats?
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?
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?
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.

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) Y a-t-il, dans la pratique des juridictions nationales, des exemples d'interprétation de la législation nationale en conformité avec la législation européenne?
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.)
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 analysées 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.

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.