

Master II en Droit public spécialisé

Franco-Hellénique

2023-2024

Mémoire

Présenté par **SALIARI Electra-Christina**

n° étudiant français: 22333788

n° étudiant grec: 7340192301016

## **L'exécution des décisions du juge de l'excès de pouvoir en France et en Grèce**

Mémoire réalisé sous la direction de Monsieur le Professeur NIQUEGE  
Sylvain

Copyright © [*Ηλέκτρα-Χριστίνα Σαλιάρη, 24/12/2024*]

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα.

Οι απόψεις και θέσεις που περιέχονται σε αυτήν την εργασία εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών.

Droits d'auteur © [*Electra-Christina Saliari, 24/12/2024*]

Tous les droits sont réservés. All rights reserved.

Il est interdit de copier, télécharger et distribuer ce mémoire, en tout ou en partie, à des fins commerciales. La réimpression, l'enregistrement et la distribution à des fins non lucratives, éducatives ou de recherche sont autorisés, à condition que la source soit mentionnée et le présent message conservé.

Les opinions et positions contenues dans ce mémoire sont propres à leur auteur et ne doivent pas être interprétées comme représentant les positions officielles de l'Université Nationale et Capodistrienne d'Athènes et de l'Université de Bordeaux.

## LISTE DES PRINCIPAUX ACRONYMES ET ABREVIATIONS

Aréopage	Cour de cassation grecque
AJDA	Actualité juridique Droit administratif
Al.	Alinéa
Art.	Article
Ass.	Assemblée
CC	Conseil Constitutionnel
CE	Conseil d'Etat français
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
DhDhk	Dioikitikh Dikh (Revue du procès administratif grec)
EfhmDD	Efhmerida Dioikitikou Dikaiou (Journal de droit administratif grec)
EpSumStE	Conseil de conformité à trois juges
Infra	ci-dessous
n°	numéro
NSK	Nomiko Symvoulio Kratous (Conseil juridique de l'État grec)
Op. cit.	Opus citatum (œuvre citée)
p.	page
PD	Décret présidentiel (grec)
RFDA	Revue française de droit administratif
REP	Recours pour excès de pouvoir
StE	Symvoulio ths epikrateias (CE grec)
TA	Tribunal administratif
ThPDD	Theoria kai praxi dioikitikou dikaiou (Théorie et pratique du droit administratif)

# SOMMAIRE

## INTRODUCTION

### **PARTIE 1 - Les conséquences du jugement d'annulation pour l'administration**

#### Chapitre 1 - Les constituants de la conformité

##### Section 1 - Les aspects de «la conformité passive»

1. Interdiction de mise en œuvre et d'exécution d'acte annulé
2. Interdiction d'adopter un acte similaire à celui annulé

##### Section 2 - Les aspects de «la conformité active»

1. Obligation de retirer-révoquer les actes fondés sur celui annulé
2. Obligation de remplacer l'acte annulé

##### Section 3 - La rétroactivité

#### Chapitre 2 - Le phénomène d'inexécution et de la non-conformité

##### Section 1 - La réticence de l'administration à exécuter/se conformer

##### Section 2 - Les difficultés de facto de l'administration

### **PARTIE 2 - Le traitement de l'inexécution et de la non-conformité**

#### Chapitre 1 - Les instruments préventifs

##### Section 1 - La phase administrative

##### Section 2 - L'effet utile

- a. L'appréciation dynamique de la légalité
- b. Injonction et astreinte a priori

#### Chapitre 2 - Les instruments répressifs

##### Section 1 - Demande d'exécution

##### Section 2 - L'exécution forcée à l'encontre de l'administration

## CONCLUSION

## RESUME

Ce mémoire traite de l'exécution des jugements du juge de l'excès de pouvoir dans les ordres juridiques français et grec. Le sujet est abordé selon une logique de problème-solution. Ainsi, sont répertoriées les obligations de l'administration, plus ou moins étendues selon chaque système juridique, nées à compter du lendemain de la notification du jugement d'annulation. Ensuite, est examinée la manière dont l'administration agit ainsi que les raisons de sa réticence ou de ses difficultés à exécuter. Toutefois, ce comportement est contrebalancé par des mesures, dans un premier temps flexibles, attribuées au pouvoir administratif du juge ou à l'étendue de son office, qui inclut les modalités indispensables pour garantir l'exécution de sa décision. Enfin, les juges adoptent, à un stade plus avancé, une approche plus rigoureuse et répressive.

## INTRODUCTION

On remarque que le droit français et grec semble de prime abord présenter de différences à cause des termes distingués utilisés pour se référer à l'application de la chose jugée par l'administration. Alors, le droit français fait mention «d'exécution» des décisions de justice administrative, tandis que le droit grec parle de «la conformité» de l'administration aux décisions juridictionnelles. La conformité concerne les recours pour excès de pouvoir, les recours de plein contentieux et les recours relatifs aux créances monétaires<sup>1</sup>. En revanche, en droit français, l'exécution se rapporte aux décisions de condamnation ainsi qu'aux décisions d'annulation<sup>2</sup>. Et puis, il s'agit des sens différents puisque «la conformité» exprime l'application de la chose jugée qui peut résulter de l'ensemble du contenu de la décision, à savoir des motifs inclus, alors que «l'exécution» concerne le dispositif de la décision<sup>3</sup>.

Il soulève spontanément la question de la relation entre la notion d'exécution et de conformité et celle de l'autorité de la chose jugée, car si l'ensemble du contenu de la décision - à savoir les motifs décisifs<sup>4</sup>, le dispositif et les mesures imposées<sup>5</sup> - relève de

---

<sup>1</sup> E. KOUTOUPA-REGKAKOU, L'autorité de la chose jugée des décisions des juridictions administratives, Sakkoulas, Athènes-Thessaloniki, 2002, p. 60

<sup>2</sup> R. CHAPUS, Droit du contentieux administratif, 12e édition, Montchrestien, Paris, 2006, p. 1112

<sup>3</sup> X. ATHANASOPOULOU, La conformité de l'administration aux décisions juridictionnelles, Sakkoulas, Athènes – Thessaloniki, 2021, p. 42

<sup>4</sup> A. CIAUDO, Droit du contentieux administratif, Lefebvre Dalloz, 2023, p. 626

l'autorité de la chose jugée, il peut sembler paradoxal de n'exécuter que le dispositif<sup>6</sup>. En Grèce, le contenu de la conformité coïncide avec celui de la chose jugée. Concrètement, selon la jurisprudence constante grecque la conformité découle «de la nature de l'acte annulé, ainsi que des jugements sur les questions que le tribunal a examinées et tranchées dans les motifs de sa décision». Pourtant, vu que la conformité emporte non seulement le respect de la chose jugée, mais aussi l'obligation de l'administration à procéder à la reconstitution de l'ordre public qui a été changé après l'annulation de l'acte administratif, on peut observer que la conformité s'étend à un champ qui n'est pas exclusivement le contenu de la chose jugée<sup>7</sup>.

De plus, la conformité contrairement à l'exécution implique que l'administration n'est pas exactement les mesures convenables à prendre après la notification de la décision, mais elle va les déduire elle-même par la chose jugée<sup>8</sup>. Cette perspective différente peut s'expliquer par la faiblesse de l'action du juge grec en matière d'application des injonctions<sup>9</sup>. En conséquence, l'administration grecque doit adopter ses actions ou ses abstentions à l'autorité de la chose jugée de ladite décision, alors que l'administration française est tenue d'exécuter seulement le dispositif sans autre implication. Par conséquent, le concept de conformité est plus large que celui d'exécution<sup>10</sup>.

Le terme «d'exécution» suggère que l'exécution d'une décision juridictionnelle n'est pas possible, lorsque dans le dispositif de cette décision le recours pour excès de pouvoir est refusé et aucune mesure d'exécution n'est octroyée<sup>11</sup>. Il faut se demander si les décisions de rejet du juge français sont en général exclues de l'exécution, puisque ils ne comprennent pas des injonctions n'ayant pas l'objet nécessaire, à savoir l'annulation, pour qu'il aspire une exécution de l'état juridique renouvelé<sup>12</sup> ou si malgré la carence des injonctions les décisions de rejet sont également susceptibles d'exécution ou si troisième hypothèse, il s'exécutent dans le cas où il y a exceptionnellement des injonctions dans ses dispositifs. Effectivement, les décisions de rejet ne sont pas en principe susceptibles d'exécution et il n'existe pas de mesures d'exécution qui leur sont applicables, mais le juge peut, dans les motifs de sa décision, indiquer à l'administration

---

<sup>5</sup> E. DUBUS, *Le juge de l'exécution, juge de la moralité administrative ?*, AJDA, 2024, p.1317

<sup>6</sup> D'autant plus que, selon DELVOLVÉ: «Ce qui a été jugé doit être respecté et exécuté». Voir: G. DELVOLVÉ Répertoire du contentieux administratif - Chose jugée, RFDA, avril 2008 (actualisation octobre 2014).

<sup>7</sup> E. KOUTOUPA-REGKAKOU, *op. cit.*

<sup>8</sup> X. DETSARIDIS, *La conformité de l'administration aux décisions de la Cour des Comptes concernant des questions de retraite*, ThPDD, 12/2010, p. 1257

<sup>9</sup> Nous allons l'examiner plus en détail ci-dessous.

<sup>10</sup> X. DETSARIDIS, *La conformité de l'administration aux décisions de justice*, EphmDD, 6/2008, p. 848-859

<sup>11</sup> A. CIAUDO, *op. cit.*, p. 639

<sup>12</sup> B. PACTEAU, *Traité de contentieux administratif*, Presses Universitaires de France, 2008, p. 455, selon lequel: «le rejet ne fait que laisser les choses en l'état».

ce qu'il convient de faire<sup>13</sup>. Il en résulte qu'une décision de rejet, ne pouvant être exécutée puisque elle ne comporte aucune mesure d'exécution, sert d'indication à l'administration par ses motifs, comme en droit grec.

Plus précisément, en droit grec, il est remarqué que le dispositif des décisions de rejet n'entraîne pas un effet créateur. Donc, selon la règle qui attache la conformité aux décisions avec l'autorité de la chose jugée et son effet créateur, il s'ensuit que les décisions de refus n'ont pas la qualité nécessaire pour qu'ils tombent au champ des décisions susceptibles à la conformité. En revanche, la chose jugée des décisions de rejet environne le manquement des conditions nécessaires pour l'annulation de l'acte<sup>14</sup>. Néanmoins, le droit grec applique rigoureusement la corrélation de la conformité avec la chose jugée, parce que la dernière est à l'origine de la conformité. Ainsi, l'administration grec doit se conformer en cas d'une décision de rejet sinon à son dispositif à ses motifs spécifiques étant tous les deux composants de la chose jugée.

Toutefois, l'opinion dissidente du CE grec a déclaré que: «Le CE ayant exposé les raisons pour lesquelles il refuse le recours pour excès de pouvoir, dans le dispositif il mentionne seulement ce refus sans développer davantage son constatation..., en conséquence le fait que les antennes n'ont pas été retiré constitue une non-conformité des décisions administratifs en vigueur et pas une non-conformité avec une décision de justice». Au total, les cas où l'administration doit se conformer aux motifs de la décision restent très rares. Un exemple issu de la jurisprudence grec constitue la décision 14/2005 de l'EpSumStE. Plus précisément, le juge du Conseil a estimé que, même si le juge du procès principal a refusé le recours pour excès de pouvoir, parce que selon lui il n'y a pas été une carence d'agir de l'administration (laquelle n'a pas examiné une demande de révision du permis de construire à cause de suspension des travaux de construction), il a fallu de tirer l'obligation de l'administration de se conformer par les motifs «décisifs» de la décision d'où il résultait que l'inertie de l'administration même après la cesser de la suspension ne pourrait pas être accepté<sup>15</sup>.

Tel était également le jugement rendu par la CEDH dans l'affaire Monastère du Prophète Élie de Théra contre la Grèce. Plus précisément, la Cour a statué que

---

<sup>13</sup> A. CIAUDO, p. 614, qui mentionne la décision du CE n° 346073, dans ce cas, lorsque le juge rejette les conclusions du requérant, il ne peut pas ordonner de mesures d'exécution de sa décision, mais il lui est possible d'inclure dans les motifs de celle-ci les obligations attendues de l'administration. Plus précisément, le juge ne peut pas ordonner à l'administration de délivrer une autorisation provisoire de séjour pour réexaminer la demande du requérant qui va bientôt avoir un enfant. Voir aussi: CE 27 mars 1995, Heulin, n° 107274

<sup>14</sup> H. KOUVARAS, *La justice administrative en tant qu'une fonction efficace*, Nomiki Bibliothiki, Athènes, 2015, p. 216 et suivants

<sup>15</sup> H. KOUVARAS, *op. cit.*, p. 219

l'administration a l'obligation de se conformer également aux décisions de rejet, en soulignant que cette obligation comprend également les motifs de la décision<sup>16</sup>.

En somme, l'action de l'administration après une annulation, visant à respecter l'autorité de la chose jugée, ne constitue pas nécessairement une exécution. En revanche, l'obligation pour l'administration de s'abstenir ou d'agir conformément au contenu de la décision relève de la conformité, et non de l'exécution. Il s'agit cependant d'une exécution «lorsque l'administration accomplit tout ce qui est expressément et directement ordonné par la décision»<sup>17</sup>.

Quant au cadre législatif, le règlement de la conformité dans l'ordre juridique grec a une portée constitutionnelle depuis la révision de la Constitution en 2001. Concrètement, l'obligation de l'administration à se conformer aux décisions de justice est inscrite dans l'article 95 al. 5 de la C grec selon lequel: «L'administration a l'obligation de se conformer aux décisions juridictionnelles. Le manquement à cette obligation engage la responsabilité de chaque organe compétent, telle que définie par la loi. Loi définit les mesures nécessaires pour assurer la conformité de l'administration». L'évolution de cette article se trouve dans l'inclusion des tous les juridictions partageant cette responsabilité, dans l'attribution des responsabilités à celui compétent et non seulement celui coupable et enfin dans les prescriptions faites au législateur afin qu'il se mobilise en réglementant le sujet de la conformité<sup>18</sup>. Et dans l'article 94 al. 4 selon lequel: «Les juridictions judiciaires et administratives peuvent être assumés tout autre compétence de nature administrative. Parmi ses compétences existe aussi celle de prise des mesures pour la conformité de l'administration aux décisions de justice. Les décisions de justice sont exécutés forcement à l'encontre de l'État, des collectivités locales et des personnes morales publics».

La conformité est prévu aussi dans l'article 50 al. 4 du décret présidentiel 18/1989 qui concerne le Conseil d'état. Selon le dernier: «Les autorités administratives, en exécution de leur obligation conformément à l'article 95 al. 5 de la Constitution, doivent se conformer, selon chaque cas, à une action positive en accord avec le contenu de la décision du Conseil ou s'abstenir de toute action contraire à ce qui a été jugé par celui-ci. Le contrevenant, en plus des poursuites en vertu de l'article 259 du Code pénal, engage également sa responsabilité personnelle pour l'indemnisation». Quant aux tribunaux et cours administratives l'article 198 de la code du contentieux administratif a un contenu

---

<sup>16</sup> I. ZACHARAKI, *L'obligation de l'Administration de se conformer aux décisions juridictionnelles et des exemples jurisprudentiels actuels de son application*, DD, 1/2023, p. 39, CEDH, Monastère du Prophète Élie de Théra contre Grèce (32259/02), paragraphe 35 : «Par ailleurs, l'article 6 § 1 de la Convention ne fait aucune distinction entre les arrêts qui accueillent et ceux qui rejettent un recours exercé devant les juridictions internes. En effet, quel que soit le résultat, il s'agit toujours d'un arrêt de justice qui doit être respecté et appliqué. En effet, les actes ou omissions de l'administration suite à une décision de justice ne peuvent avoir comme conséquence ni d'empêcher ni, encore moins, de remettre en question le fond de cette décision».

<sup>17</sup> X. DETSARIDIS, *La conformité de l'administration aux décisions de justice*, op.cit.

<sup>18</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 20



similaire. De plus, la loi d'exécution des articles constitutionnelles 3068/2002 prévoit le processus de la conformité et l'institution d'un comité juridictionnel à trois juges qui a des compétences de contrôle et de sanction de l'administration irrespectueuse de la chose jugée, alors que le décret présidentiel 61/2004 précise les fonctions du Conseil<sup>19</sup>.

Il est important de souligner que l'article 50, alinéa 3a du décret 18/1989 (qui s'applique principalement à la CE grecque) confère à la CE, au lieu d'annuler un acte administratif en raison d'un vice pouvant être réparé ultérieurement ou d'une omission d'une action légale requise, le pouvoir de demander par une décision préjudicielle à l'autorité administrative compétente soit de procéder à une action spécifique pour remédier au vice, soit de remplir l'obligation légale requise, en lui fixant à cet effet un délai<sup>20</sup>. Cet article marque une évolution pour l'ordre juridique grec, qui a fait des progrès vers une conception plus souple du principe de séparation des pouvoirs, déjà dépassée depuis longtemps dans l'ordre juridique français.

Effectivement, en droit français l'exécution des décisions de justice a été renouvelée par les lois du 16 juillet 1980 et du 8 février 1995. Les articles L. 911-1 CJA à L. 911-3 CJA règlent l'inscription des astreintes et des injonctions dans la décision du recours pour excès de pouvoir, tandis que les articles L. 911-4 et L. 911-5 prévoient la suppression de l'inexécution des décisions de justice par les mêmes instruments. Alors, ces mesures d'exécution peuvent être prononcées avant que la décision passe en force de chose jugée<sup>21</sup>. Selon l'art. L. 911-1: «Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public...prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie...» et l'art. L. 911-2: «Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public...prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction,..., prescrit,...que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé». Donc, l'injonction prescrite par le juge dépend de la nature de la compétence de l'administration. Ainsi, s'il s'agit d'une compétence liée, le contenu de l'injonction se réfère à la prise d'un acte administratif spécifique. En revanche, s'il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire, l'injonction concerne la prise d'un acte administratif après réexamen de l'affaire<sup>22</sup>. Depuis 2019 le juge peut prescrire des injonctions d'office grâce à la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019<sup>23</sup>. Le droit français (et grec) dispose, aussi une phase non-contentieux de l'exécution, qui contribue à rendre la décision le plus compréhensible possible, afin que l'administration procède à son exécution. Enfin, en cas des condamnations pécuniaires l'état peut contraindre l'administration à payer. De surcroît, le CC a classé l'exécution de l'autorité de la chose

---

<sup>19</sup> X. ATHANASOPOULOU, op. cit., p.16, H. Kouvaras, op. cit., p. 22

<sup>20</sup> G. PINAKIDIS, L'organisation constitutionnelle de la juridiction administrative et ses conséquences sur le contentieux administratif, Sakkoulas, Athènes-Thessaloniki, 2020, p. 197

<sup>21</sup> G. DELVOLVÉ, op. cit.

<sup>22</sup> G. PINAKIDIS, op.cit, p. 203

<sup>23</sup> A. CIAUDO, op.cit., 2023, p. 613

jugée à l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen<sup>24</sup>, à savoir à «la garantie des Droits»<sup>25</sup>.

Au niveau européen, le droit à un procès équitable comprend «le droit à un juge», «le droit à un jugement» et enfin grâce à l'affaire Hornsby «le droit à l'exécution de ce jugement»<sup>26</sup>. Dans cette affaire la Cour a déclaré que: «l'exécution d'un jugement ou arrêt, de quelque juridiction que ce soit, doit être considérée comme faisant partie intégrante du 'procès' au sens de l'article 6 de la Convention européenne de droits de l'homme<sup>27</sup>» et que «le droit à un tribunal serait illusoire si l'ordre juridique interne d'un État contractant permettait qu'une décision judiciaire définitive et obligatoire reste inopérante au détriment d'une partie»<sup>28</sup>. En outre, dans l'arrêt Lunari CEDH 11 janvier 2001 il est cité que «les États ont l'obligation de se doter d'un arsenal juridique adéquat et suffisant pour assurer le respect des obligations, car le droit à l'exécution des jugements est partie intégrante du droit à un tribunal». Encore, dans l'affaire Camporolo c/ France la Cour a dit que l'état doit garantir la réparation des préjudices provoqués par les personnes publiques en faillite, même si cela n'est pas le cas lorsque le créancier est un personne privé<sup>29</sup>. Comme la Grèce, la France a été elle-même condamnée pour violation de l'article 6 dans l'affaire Tchokontio Happi c/ France, à savoir pour ne pas exécuter une décision enjoignant le préfet sous astreinte de trouver un logement à la famille de cette madame. Même si l'astreinte a été liquidé comme prévu par le processus d'exécution, la Cour observait que la décision restait inexécutée est que la carence en logements ne justifiait pas l'inexécution de la décision<sup>30</sup>.

## **PARTIE 1**

### **Les conséquences du jugement d'annulation pour l'administration**

#### **Chapitre 1**

##### **Les constituants de la conformité**

Ce chapitre est principalement consacré au droit grec, puisqu'il traite des différents types de conformité de l'administration aux décisions des juridictions administratives. Toutefois, le sujet est abordé sous l'angle des deux systèmes juridiques, dans un effort constant de juxtaposition. En effet, les aspects de la conformité se rapportent aux conséquences des décisions juridictionnelles découlant de l'autorité de la chose jugée. Ainsi, les références au droit français dans ce chapitre semblent davantage appropriées

---

<sup>24</sup> «Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution».

<sup>25</sup> CJA annoté et commenté, 2024, p. 256

<sup>26</sup> R. CHAPUS, op. cit., p. 130

<sup>27</sup> CEDH 19 mars 1997, n° 18357/91, Epoux Hornsby c/ Grèce

<sup>28</sup> CJA annoté et commenté, 2024, op.cit.

<sup>29</sup> CJA annoté et commenté, 2024, op. cit.

<sup>30</sup> *La France condamnée par la CEDH pour non-application du droit au logement*, arrêt rendu par Cour européenne des droits de l'homme, 09-04-2015, n° 65829/12, AJDA, 2015, p.720

dans un chapitre consacré à l'autorité de la chose jugée. Néanmoins, la relation étroite entre l'autorité de la chose jugée et l'exécution permet un examen parallèle des concepts. Dans un premier temps, nous examinerons la «conformité négative» (Section 1), dans un second temps, la «conformité positive» (Section 2) et enfin on traitera l'effet rétroactif de l'annulation (Section 3).

.....

## Section 1

### Les aspects de la «conformité négative»

L'effet de l'annulation oblige l'administration à adopter une attitude passive ou négative vis-à-vis de l'acte annulé. En effet, l'administration doit s'abstenir de toute action visant à maintenir l'acte annulé en vigueur dans l'ordre juridique (1). De plus, cette obligation d'abstention ne s'applique pas uniquement à l'acte annulé, mais également à tous les actes de nature identique à celui-ci (2).

.....

#### 1. Interdiction de mise en œuvre et d'exécution d'acte annulé

**1. La règle** - Cette obligation on la trouve dans tous les deux droits grecs et français. Dès qu'un acte administratif est annulé par une juridiction, l'Administration doit s'abstenir immédiatement d'exécution de cet acte et de toute action ou comportement qui visent à conférer à l'acte annulé des effets juridiques<sup>31</sup>. Il s'agit, alors, d'une obligation pour le futur excluant toute recrudescence directe ou indirecte de l'acte annulé. Néanmoins, l'annulation de l'acte vaut aussi pour le passé, car l'acte annulé est considéré comme jamais existant dans l'ordonnement juridique<sup>32</sup>.

**2. Validation législative (Grèce et France)**- On conclut, que la portée annulatoire de la décision s'impose à l'administration. Pourtant, l'administration se soustrait indirectement à ses obligations, lorsqu'elle instrumentalise son rôle réglementaire<sup>33</sup>. Plus particulièrement, en droit grec l'administration ne peut pas en tant que responsable à exécuter les décisions de la justice mobiliser son pouvoir réglementaire pour légitimer les actes administratifs individuels déjà annulés pour une illégalité interne<sup>34</sup>. Il s'agit, alors, de l'intervention du législateur qui entoure l'acte annulé sous couvert de loi. Vu qu'en Grèce le recours pour excès de pouvoir bénéficie d'une protection

---

<sup>31</sup> D. KONDOGIORGA-THEOXAROPOULOU, Les conséquences de l'annulation d'acte administratif, Thessaloniki, 1980, p.2

<sup>32</sup> R. CHAPUS, op.cit, p.1073

<sup>33</sup> D. KONDOGIORGA-THEOXAROPOULOU, op.cit., p. 22-23

<sup>34</sup> Puisque, comme on verra ci-après, l'annulation d'un acte pour un vice de légalité externe n'empêche pas l'administration de prendre un acte identique, sans pour autant violer l'autorité de la chose jugée, à condition qu'il respecte les exigences de légalité.

constitutionnelle, par conséquent le législateur réglementaire ne peut pas valider un acte annulé sans contrevenir à la Constitution. Encore, la validation législative des actes administratifs individuels n'est pas possible tant que le procès est encore en cours<sup>35</sup>. Il n'en va pas de même pour les actes réglementaires qui sont susceptibles à recevoir une vigueur législative après leur annulation, puisque ils sont déjà de nature législatif<sup>36</sup>. Dans l'affaire des *Raffineries grecques Stran et de Stratis Andreadis*, qui avait conclu un contrat comportant des clauses d'arbitrage avec l'État, le gouvernement grec a annulé ces clauses par une loi visant les contrats signés pendant la dictature des colonels. Par conséquent, la décision arbitrale rendue à la suite de la demande d'indemnisation de M. Andreadis a été annulée. La Cour européenne des droits de l'homme a constaté que cette loi portait atteinte à l'autorité de la chose jugée<sup>37</sup>. D'autre part, en droit français, les décisions d'annulation que l'administration ne met pas en œuvre sont soumises au Parlement dans le but de les signaler et, finalement, pour permettre au Parlement de contrôler les lois qui pourraient valider les actes annulés<sup>38</sup>. Pour la validation législative en France, voir Chapitre 2 Section 2 al. 29.

### **3. Modification de la base légale de la décision administrative (France Grèce) –**

De plus, si l'administration française ne souhaite pas exécuter la décision, elle peut échapper à son obligation en modifiant la loi sur laquelle le jugement a été fondé. Il s'agit d'un détournement de pouvoir de l'administration, qui est vraiment difficile à prouver. Le phénomène était très ressenti au domaine d'urbanisme. C'est pourquoi le Code de l'urbanisme a résolu le problème en interdisant à l'administration de modifier la base légale d'un acte identique à tous égards à celui qui a été annulé<sup>39</sup>.

**4. Application indirecte de l'acte annulé** - Par ailleurs, il est inacceptable que l'administration prenne à l'avenir en compte l'acte annulé, éventuellement dans le cadre d'un processus d'adaptation d'un autre acte. C'est le cas lorsque l'administration après une annulation de son acte réglementaire nomme un fonctionnaire par un nouvel acte,

---

<sup>35</sup> Assemblée du conseil d'état grec 677/2010, qui mentionne qu'une telle validation législative va à l'encontre de la Constitution, à savoir la séparation des pouvoirs art. 26 C, la protection constitutionnelle du recours pour excès de pouvoir art. 95 C et du droit à la protection judiciaire art. 20 alinéa 1.

<sup>36</sup> CE grec 851, 1224/1979, 155, 1285/1984, 3992/1985, 2919/1986, 1481, 2068, 2070, 2270/1987 611/1988, 2838, 2938/1989, D. KONDOGIORGA-THEOXAROPOULOU, op.cit., p. 265-266, Contra CE grec: 3193/1990 dans laquelle le CE grec décide différemment en déclarant que l'adoption d'un loi rétroactif contenant la même règle du droit avec celle de l'acte réglementaire déjà attaqué par un recours pour excès de pouvoir sur le fondement d'une faute de délégation législative est inacceptable, puisque le Parlement n'est pas compétent de légitimer rétroactivement cet acte réglementaire anticonstitutionnel et l'acte doit être considéré comme étant encore un acte administratif et pas un loi. Certes l'avis dissident a exprimé l'ambiance dominant selon lequel on ne peut pas interdire au législateur de ne pas ratifier un statut juridique.

<sup>37</sup> X. ATHANASOPOULOU, op. cit., p. 122

<sup>38</sup> D. KONDOGIORGA-THEOXAROPOULOU, op.cit., p. 22

<sup>39</sup> C. BROUELLE, Contentieux administratif, LGDJ, 5e édition, 2017-2018, p. 279

mais sans effet rétroactif<sup>40</sup> ou elle le nomme rétroactivement en se conformant au jugement de la justice, mais sans accorder d'effet rétroactif à son rémunération<sup>41</sup>. Dans ces cas, l'administration n'a pas été réellement libérée de l'acte annulé avant de procéder à l'édition d'un nouvel acte.

## 2. Interdiction d'adopter un acte similaire à celui annulé

**5. Le motif d'annulation possible** - Cependant, si l'Administration ne s'y pliait pas en présentant obsession par rapport au contenu de ledit acte et en le reprenant, il s'agirait alors d'un acte illégal en raison d'un non-respect de la chose jugée légalement protégée<sup>42</sup>. En fait, le droit français et grecque accord à l'administré le droit de saisir la juridiction de l'excès de pouvoir, afin qu'il attaque les actes administratifs méconnaissant la chose jugée sur le fondement d'une violation de la loi. Néanmoins, en Grèce il est soutenu par une partie de la théorie qu'à cause de la conséquence de la décision d'annulation, à savoir l'abrogation erga omnes de l'acte administratif, la raison en annulation ne saurait être celle de la méconnaissance de la chose jugée<sup>43</sup>. En revanche, la chose jugée ne prolonge pas son étendue à un nouvel acte même identique, vu que la chose jugée s'étend jusqu'à l'acte attaqué. En conséquence, il est proposé que la cause de l'annulation soit celle de la violation d'une règle du droit administratif matériel, à savoir la non-conformité de l'administration à un nouvel état du droit. Donc, la juridiction du recours d'excès de pouvoir annulera pour une deuxième fois l'acte ou l'omission de l'administration dans l'objectif d'insister sur la malversation de la part de l'administration. Pourtant, la critique sur cela conteste son utilité pratique, puisque il est fort probable que l'administration encline à méconnaître la chose jugée va se répéter ou elle va être, le cas échéant, confrontée d'une incapacité à savoir quoi faire<sup>44</sup>.

**6. La règle** - Il faut préciser qu'en droit français et grec l'obsession de l'administration au même acte ne fait pas l'objet d'une deuxième annulation pour violation de la chose jugée lorsque la cause de l'annulation concerne une illégalité externe qui a été réparée avec le nouvel acte<sup>45</sup>. D'ailleurs, le statut juridique n'a pas été affecté par le contrôle juridictionnel<sup>46</sup>. Ainsi, la deuxième acte peut être identique à celui annulé, donné qu'il suffit que l'administration ne commise pas la même illégalité externe<sup>47</sup>. Au contraire, la

---

<sup>40</sup> EpSumStE 111/2010 point 5

<sup>41</sup> EpSumStE 84/2008

<sup>42</sup> A. CIAUDO, op. cit., p. 636

<sup>43</sup> D. KORSOS, *Suggestions en contentieux administratif*, Athènes, 1977, p. 220-221

<sup>44</sup> P. MOUZOURAKI, *L'efficacité des décisions du juge de la légalité administrative dans le droit français et allemand*, LGDJ, Paris, 1997, p. 277

<sup>45</sup> G. PEISER, *Contentieux administratif*, Dalloz, 2014, p. 288, P. MOUZOURAKI, op. cit., p.126

<sup>46</sup> F. VEGLERIS, *La conformité de l'administration aux décisions du CE*, Delagrammatika et fils, Athènes, 1934, qui en se référant à l'ordonnancement juridique grec, dit à ce sujet que l'effet d'annulation d'une décision administrative résultant d'une violation de la loi est, d'une certaine manière, absolu par rapport à l'acte concret.

<sup>47</sup> C. BROUELLE, op.cit., p. 277

cause de l'annulation liée à une illégalité interne exige de l'administration qu'elle modifie la situation de droit ou de fait, ou bien que la loi soit modifiée par le législateur, ou encore que les faits changent, afin que l'acte échappe à une nouvelle annulation<sup>48</sup>. Il s'ensuit que donné que la cause d'annulation détermine avec le dispositif la chose jugée, l'acte reproduite ne saurait pas emporter la même illégalité sans encourir le risque d'être annulé sur le fondement de la méconnaissance de la chose jugée<sup>49</sup>.

**7. L'exception de compétence liée** - La règle est nuancée si l'acte est de nature de compétence liée pour l'administration. En droit français, l'hypothèse de l'édiction d'un acte identique à un acte de compétence liée annulé pour une illégalité externe, telle que l'incompétence de l'organe, ne poserait pas de problème à l'administration en raison de la position du CE, qui rejette la plupart des recours pour excès de pouvoir contre les actes de compétence liée. En effet, il considère que le moyen est inopérant lorsque «l'administration se borne à constater certains éléments matériels sans avoir apporté une appréciation sur les faits<sup>50</sup>». Il en découle que le premier acte ne sera probablement pas annulé de manière à restreindre la marge d'action future de l'administration. On peut également noter que, dans ce cas, l'administration peut maintenir en vigueur l'acte entaché d'une illégalité externe, puisqu'il s'agit d'un acte de compétence liée. Il en va de même pour les actes de compétence liée annulés pour une raison d'illégalité interne. Les derniers peuvent rester intacts et de ne pas être annulés puisque l'office du juge contient l'habilité du juge à substituer les faits ou la base légale de l'acte<sup>51</sup>. En juxtaposant le droit français avec le droit grec, la juridiction grecque rejette également le recours pour excès de pouvoir lorsque le moyen d'annulation est inopérant, c'est-à-dire lorsque les conditions suivantes sont réunies : le motif concerne une illégalité externe, l'administration exerce une compétence liée, la décision prise est défavorable, et la partie lésée ne conteste pas les faits<sup>52</sup>.

**8. Le motif d'annulation visant la motivation – un cas particulier** - Quant à la raison d'annulation concernant la motivation<sup>53</sup> lorsqu'il ne s'agit pas d'une illégalité externe permettant l'édiction d'un nouvel acte sans ladite illégalité, c'est-à-dire en excluant le cas de défaut de motivation, une motivation erronée est considérée comme une violation de la loi<sup>54</sup>. Donc, la motivation erronée constitue la base de fait et de droit<sup>55</sup>. Dans le premier cas l'administration peut édicter un acte avec une motivation

---

<sup>48</sup> C. BROYELLE, op. cit., p. 278

<sup>49</sup> D. KONDOGIORGA-THEOXAROPOULOU, op. cit., p. 39-40

<sup>50</sup> G. PEISER, op.cit, p. 240, P. Mouzouraki, op. cit., p.126

<sup>51</sup> P. MOUZOURAKI, op. cit., p.127

<sup>52</sup> P. LAZARATOS, Droit du Contentieux administratif, Nomiki Bibliothiki, Athènes, 2018, p. 558

<sup>53</sup> Raison d'annulation très fréquente en droit grec, voir aussi pour le droit français: C. BROYELLE, op. cit., p. 277, qui examine la motivation dans le cadre des illégalités externes en tirant la même conclusion, à savoir la rectification de la motivation.

<sup>54</sup> F. VEGLERIS, op. cit. p. 38

<sup>55</sup> D. KONDOGIORGA-THEOXAROPOULOU, op.cit., p. 44

légale et complète ; autrement, cet acte sera annulé pour violation de la chose jugée, laquelle est examinée de plano. Dans le deuxième cas, l'administration doit modifier les motifs de droit ou de fait, afin qu'il n'édicte pas un acte identique à celui annulé<sup>56</sup>. Le plus souvent, l'administration modifie la motivation et le requérant dépose pour une deuxième fois un recours pour excès de pouvoir<sup>57</sup>. En ce qui concerne la modification des motifs de droit ou de fait l'administration est autorisée à les réexaminer et procéder aux changements sous réserve que la juridiction ne les a pas déjà examinés. Ainsi, l'administration peut se fonder soit sur de nouveaux faits ou de nouvelles dispositions quelle que soit sa connaissance au moment de l'édiction de l'acte annulé, soit sur la motivation de la juridiction, qui l'aide dans sa recherche du nouveau contenu de son acte. Comme nous l'avons déjà dit l'administration tend à édicter de nouveau un acte identique avec une motivation très proche à celle de l'acte annulé. Par conséquent, les actes suivants sont soumis aux nouvelles annulations dont le nombre et la durée peut être illimitée. Toutefois, on découle de la jurisprudence grecque que dès que la juridiction observe cette phénomène des annulations successifs elle la résout en annulant la dernière acte pas pour la raison de la méconnaissance de la chose jugée mais pour la raison d'abus de pouvoir discrétionnaire. Il en découle que l'administration ne peut pas adopter un acte identique en modifiant simplement sa motivation. Elle doit désormais émettre un acte en se fondant sur la motivation fournie par la juridiction<sup>58</sup>.

## Section 2

### Les aspects de la «conformité positive»

Pour que l'État de droit ne soit pas une simple formalité, la conformité de l'administration aux décisions des juridictions administratives doit également se traduire par des actions positives. Ces actions consistent à aligner la conduite de l'administration sur le contenu des jugements ou de la législation qui délimite sa compétence<sup>59</sup>. Nous examinerons d'abord l'obligation de retirer les actes fondés sur l'acte annulé (1), puis l'obligation de remplacer cet acte annulé (2).

.....

#### 1. Obligation de retirer-révoquer les actes fondés sur celui annulé

---

<sup>56</sup> H KOUVARAS, op.cit., p. 127, S. KALOGIROU, La conformité de l'administration aux décisions d'annulation du Conseil d'état et des tribunaux administratifs, Nomiki Bibliothiki, 2016, p. 70

<sup>57</sup> EpSumStE Z 83/2012, S. KALOGIROU, op. cit., p. 146

<sup>58</sup> E. PREVEDOUROU, *L'étendue de l'obligation pour l'administration de se conformer au résultat annulatif des décisions de justice*, prevedourou.gr (site personnel du professeur), 2014, note d'arrêt CE 39/2023

<sup>59</sup> D. I. KORSOS, op. cit., p. 309, X. ATHANASOPOULOU, op. cit., p. 51

### **9. Le lien entre l'autorité de la chose jugée et les actes consécutifs (en Grèce) -**

L'autorité de la chose jugée ne suffit pas à rendre les décisions de justice efficaces<sup>60</sup>. Plus précisément, l'effet d'annulation qui abroge erga omnes l'acte attaqué ne s'étend pas aux autres actes qui lui sont liés. Par conséquent, le juge, dans le cadre de son contrôle de la légalité des actes administratifs, ne peut se prononcer sur les actes qui n'ont pas été attaqués ou qui n'ont pas été considérés comme des actes connexes et, enfin, qui n'ont pas été soumis à l'examen juridictionnel<sup>61</sup>. Néanmoins, c'est l'administration, qui dans un deuxième temps doit lui-même agir pour se conformer au plus grand contexte d'effet d'annulation, puisque le juge ne s'est pas prononcé pour l'annulation des actes-conséquence. Ainsi, le travail de l'administration devient automatiquement beaucoup plus complexe, car elle doit agir à un niveau supplémentaire en gérant non seulement la chose jugée, mais aussi ses répercussions sur d'autres actes<sup>62</sup>.

**10. La procédure de la révocation en Grèce** - En droit grec, la règle relative à la révocation<sup>63</sup> des actes administratifs prévoit une marge d'appréciation de la part de l'administration pour révoquer un acte illégal. Cependant, il existe une exception à cette règle : celle de la conformité aux décisions de justice<sup>64</sup>. Dans ce cas, l'administration est tenue de révoquer les actes fondés sur un acte annulé. De plus, la révocation des actes basés sur un acte annulé ne nécessite pas au préalable le dépôt d'un recours pour excès de pouvoir. En revanche, l'administration est obligée de les révoquer conformément au résultat de l'annulation, sous peine de commettre un excès de pouvoir. De plus, il n'y a pas d'obligation pour l'administration de suivre un processus spécifique de révocation, car celle-ci n'est pas considérée par la jurisprudence comme une révocation typique. En effet, ces actes ne sont pas automatiquement annulés dès que le juge rend sa décision, ni ne deviennent immédiatement annulables ou inexistantes. Ils engendrent plutôt un état d'attente, nécessitant une conformité complète de l'administration aux décisions de justice<sup>65</sup>.

**11. Définition des actes-conséquences** - Pour définir ces actes, il est nécessaire de les différencier des actes exécutoires des actes annulés, qui peuvent être des actes de droit ou des actes matériels. Il s'agit donc des actes susceptibles d'être eux-mêmes annulés par le juge, et qui étaient également fondés sur les actes annulés. Il est essentiel que le degré de lien entre ces actes et les actes annulés soit très étroit pour justifier l'obligation de l'administration découlant du résultat de l'annulation. Ainsi, si l'acte annulé est réglementaire, l'acte conséquence doit être exclusivement fondé sur lui et non partiellement, en parallèle avec d'autres fondements basés sur des actes réglementaires différents. D'autre part, lorsque l'acte annulé est individuel, il n'est pas d'emblée évident qu'il existe un lien le reliant à un autre acte. Cela s'explique par le fait que les actes

---

<sup>60</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 129

<sup>61</sup> D. KONDOGIORGA-THEOXAROPOULOU, op.cit., p. 124

<sup>62</sup> H. KOUVARAS, op. cit.

<sup>63</sup> A.N 261/1968

<sup>64</sup> E. PREVEDOUROU, *L'étendue de l'obligation...* op. cit.

<sup>65</sup> D. Kondogiorga-Theoxaropoulou, op.cit., p. 130



administratifs donnent l'impression d'avoir une autonomie. Cependant, la jurisprudence grecque reconnaît fréquemment l'existence d'un lien entre des actes pris dans le cadre du droit de la fonction publique. En particulier, elle a jugé comme illégaux et donc susceptibles d'annulation des actes qui ne reposent pas nécessairement sur l'acte annulé. Par exemple, la nomination d'un fonctionnaire n'est pas strictement liée à l'acte administratif de sa promotion, mais si le premier est annulé, il entraîne l'illégalité du second<sup>66</sup>. Une autre hypothèse intéressante est celle de l'annulation d'un acte individuel pour illégalité de l'acte réglementaire sur lequel il se fonde. Dans ce cas, nous avons un acte annulé (l'acte attaqué) et deux actes illégaux. Cela signifie que l'illégalité de l'acte réglementaire entraîne l'illégalité des autres actes fondés sur lui, sauf de celui annulé. Plus précisément, l'annulation de l'acte individuel s'étend à l'acte réglementaire, et par conséquent, aux actes consécutifs à ce dernier. Malgré la définition de la chose jugée relative, qui stipule que la décision administrative n'affecte que les parties impliquées<sup>67</sup>, l'annulation concerne l'acte individuel et l'acte réglementaire. Par conséquent, elle affecte les autres actes individuels consécutifs qui confèrent des droits aux tiers<sup>68</sup>. La révocation de ces actes intervient à condition qu'une demande soit présentée à l'administration, par une personne ayant un intérêt à agir, dans un délai raisonnable. Si l'administration ne procède pas à cette révocation, son inaction est considérée comme une omission d'un acte dû. Toutefois, elle peut faire preuve d'abstention en raison de la nécessité de protéger les droits des tiers. Cela implique que l'administration, avant de procéder à la révocation, doit mettre en balance cette décision avec les principes du droit administratif<sup>69</sup>.

**12. Le retrait en France** – De même, le droit français est aussi attentif par rapport au retrait des actes administratifs fondés sur l'acte annulé. Il convient tout d'abord de distinguer entre l'annulation d'un règlement et l'annulation d'un acte individuel. Lorsqu'il s'agit d'un règlement annulé, les actes qui se fondent sur ce règlement et qui confèrent des droits aux individus ne peuvent, en principe, ni être révoqués ni être abrogés par l'administration. Cependant, il est nécessaire qu'ils soient définitifs, c'est-à-dire que le délai pour les contester soit expiré. Cela demeure vrai malgré la contradiction avec les attributs du jugement d'annulation, qui imposent l'abrogation de l'acte annulé tant pour le passé que pour l'avenir<sup>70</sup>. Il en va de même pour les actes individuels fondés sur un acte individuel annulé et qui confèrent des droits aux individus. Plus particulièrement, la révocation d'un acte créateur de droits pour des tiers et fondé sur un acte annulé a été examinée dans l'affaire *Ternon* par le Conseil d'État français, qui a affirmé que: «Sous réserve de dispositions législatives ou réglementaires contraires, et sauf dans le cas où il est satisfait à une demande du bénéficiaire, l'administration ne peut retirer une décision individuelle créatrice de droits, si elle est illégale, que dans le délai de quatre mois

---

<sup>66</sup> Tribunal administratif de Kalamata 379/2002

<sup>67</sup> R. CHAPUS, op.cit., p. 1061, D. KORSOS, op. cit. p. 303-305

<sup>68</sup> D. KONDOGIORGA-THEOXAROPOULOU, op.cit., p. 132

<sup>69</sup> E. PREVEDOUROU, *La révocation des actes identiques de celui annulé*, 27 novembre 2022, site personnel de professeur

<sup>70</sup> C. BROYELLE, op. cit., p. 281

suivant la prise de cette décision». Cette déclaration visait à établir un équilibre entre la sécurité juridique et le principe de légalité des actes administratifs. Ainsi, l'extension du délai à quatre mois, par opposition à l'ancien délai de deux mois, permet de protéger à la fois le sentiment de sécurité juridique du bénéficiaire et la stabilité de la légalité après l'expiration du délai. Cependant, l'administration peut exécuter la décision en lui attribuant l'application totale de ses effets lorsque le bénéficiaire de la décision administrative demande le retrait de l'acte illégal. Dans ce cas, l'équilibre est également respecté, car la légalité est protégée et la sécurité juridique reste intacte, puisque l'acte n'a jamais été infirmé<sup>71</sup>. Ainsi, il est nécessaire de mettre en balance les intérêts entre le requérant de l'annulation et celui qui est lésé par l'abrogation de l'acte en question<sup>72</sup>. Il s'ensuit que le droit français prévoit que ces actes peuvent être contestés dans le délai du recours pour excès de pouvoir<sup>73</sup>. Si non et si l'acte est devenu définitif, faute d'avoir été contesté dans le délai imparti, la seule alternative restante est de déposer une demande d'indemnisation<sup>74</sup>. Il en ressort qu'en droit français, la stabilité juridique des actes conférant des droits est valorisée bien davantage que le rétablissement de la situation antérieure à l'annulation de l'acte<sup>75</sup>.

## 2. Obligation de remplacer l'acte annulé

**13. Conditions en France** - En droit français, le remplacement de l'acte annulé vise à éliminer l'illégalité, donc, lorsque l'annulation de l'acte rétablit pleinement la légalité, il n'y a plus d'action requise de la part de l'administration<sup>76</sup>. Plus particulièrement lorsque l'administration a exercé son pouvoir du marge d'appréciation, en principe, elle n'est pas tenue d'édicter un nouvel acte<sup>77</sup>. Cependant, si l'administré a demandé à l'administration de prendre l'acte annulé, cette dernière ne peut refuser de le remplacer<sup>78</sup>. Cela s'explique par le fait qu'après la disparition de l'acte, l'administration est considérée comme n'ayant pas répondu à l'administré, et doit donc encore lui apporter une réponse<sup>79</sup>. De plus, la compétence liée à l'édiction de l'acte annulé oblige

---

<sup>71</sup> P. DELVOLVE, *Le découplage du retrait et du recours*, RFDA, 2001, p. 88

<sup>72</sup> CE Ass 2.12.1983, voir H. KOUVARAS, op. cit., p. 311

<sup>73</sup> R. CHAPUS, op.cit., p.1098, qui donne l'exemple d'impossibilité de révocation des actes nommant les candidats d'un concours après l'annulation de la délibération du jury.

<sup>74</sup> C. BROYELLE, op. cit., p. 282

<sup>75</sup> CE Lugan no 170341 :«Considérant, en second lieu, que le ministre de l'éducation nationale n'était pas davantage tenu, en exécution de la chose jugée, d'ouvrir un nouveau concours...»

<sup>76</sup> R. CHAPUS, op. cit., p. 1077

<sup>77</sup> F. REYNAUD, P. FOMBEUR, op.cit.: «l'annulation d'une délibération accordant une réduction de l'impôt sur les spectacles uniquement à certaines entreprises n'implique pas nécessairement l'adoption d'une délibération accordant cette réduction à toutes les catégories de spectacles, étant donné que cette réduction constitue une simple faculté pour les conseils municipaux (CE Sect. 21 février 1958, Sté nouvelle des établissements Gaumont, Lebon p. 124)».

<sup>78</sup> C. BROYELLE, op. cit., p. 277

<sup>79</sup> P. MOUZOURAKI, op. cit., p. 130

l'administration à prendre un nouvel acte<sup>80</sup>. Ensuite, le remplacement de l'acte annulé peut être synchronisé avec son annulation<sup>81</sup>. En jurisprudence française, l'annulation d'un plan d'urbanisme engendre le retour en vigueur du plan antérieur. Pourtant, la jurisprudence a également soutenu l'application des dispositions du code de l'urbanisme. Ce qui est particulièrement intéressant, c'est que cette solution n'était pas la plus appréciée par les communes concernées par le plan d'urbanisme annulé, car en se substituant aux dispositions générales, elles perdaient le contrôle direct sur leur implication<sup>82</sup>. En Grèce aussi il découle de l'ensemble des décisions du comité de trois juges que l'urbanisme fait partie des organes les plus grincheux à se conformer<sup>83</sup>. L'administration française est tenue de prendre une nouvelle décision en cas d'annulation d'un refus d'édicter un décret en application d'une loi<sup>84</sup>. Le nouvel acte ne sera pas fondé sur les faits et le droit du passé qui étaient à la base de l'acte annulé, sauf en matière fiscale. En revanche, l'administration évaluera les faits et le droit au moment où elle prend le nouvel acte. Alors, il n'y a pas de rétroactivité pour l'acte administratif ultérieur<sup>85</sup>.

**13. Conditions en Grèce** - En droit grec, le critère permettant à l'administration d'exercer son pouvoir de manière positive et rétroactive, afin de rétablir l'ordre juridique après une annulation, repose également sur sa compétence, qui peut être soit liée, soit discrétionnaire. Plus précisément, l'administration n'est pas obligée de prendre une nouvelle décision réglementaire, ce qui est logique, car l'édiction d'actes à caractère législatif, c'est-à-dire des actes réglementaires, ne relève pas de sa compétence liée. Tout comme le législateur est libre, sauf rares exceptions, de promulguer une loi, l'administration est également libre de poursuivre le même objectif. Ainsi, lorsque l'administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire, il serait illogique que ce pouvoir se transforme en compétence liée à la suite de l'annulation de son premier acte. En réalité, il appartient à l'administration d'évaluer la nécessité de réglementer une situation juridique. Toutefois, le pouvoir discrétionnaire de l'administration devient une compétence liée uniquement en raison de son obligation d'édicter un acte, quel qu'en soit le contenu, ce dernier étant défini par l'administration elle-même<sup>86</sup>. Alors, si la loi qui octroie cette compétence confère des droits aux particuliers, l'administration est tenue de prendre les mesures nécessaires à l'application de la loi. Cette obligation exceptionnelle s'applique également lorsqu'il s'agit d'une question de sécurité publique et qu'il est urgent pour l'administration d'intervenir avant que tout préjudice éventuel ne se produise<sup>87</sup>. Il

---

<sup>80</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 133

<sup>81</sup> F. REYNAUD, P. FOMBEUR, op. cit., voir aussi R. CHAPUS, op. cit., p. 1079, qui prend l'exemple de l'annulation d'un arrêté d'expulsion qui fait retourner en vigueur le titre de séjour.

<sup>82</sup> R. CHAPUS, op. cit., p. 1081

<sup>83</sup> KALOGIROU, op. cit., p. 184

<sup>84</sup> C. BOYELLE, op. cit., p. 277, F. REYNAUD, P. FOMBEUR, op. cit., cette obligation de l'administration est citée dans l'article 43 alinéa 1 de la Constitution grec.

<sup>85</sup> R. CHAPUS, op. cit., p. 1077

<sup>86</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 132

<sup>87</sup> E. PREVEDOUROU, *Les actes réglementaires*, prevedourou.gr (site de l'auteur), 2022

est certain que des déclinaisons existent également<sup>88</sup>. Dans le cas d'un acte individuel, lorsque l'administration exerce son pouvoir dans le cadre d'une compétence liée, elle est obligée de prendre une nouvelle décision conforme à la loi et le jugement. Cependant, en droit grec, on trouve des cas où l'administration se tient à sa première appréciation. La justification juridique de ce raisonnement repose sur la protection du principe de bonne administration<sup>89</sup>.

### Section 3

#### La rétroactivité

Il est vrai que, dans le cadre de sa mise en conformité, l'administration doit prendre une décision fondée sur les faits et le droit en vigueur au moment de l'adoption de l'acte annulé. Cela s'aligne avec l'effet rétroactif de l'annulation. Toutefois, le législateur reste libre de ne pas maintenir en vigueur le droit antérieur et peut le modifier, en intégrant dans son champ d'application les affaires en cours de régularisation par l'administration<sup>90</sup>.

.....

**14. La raison d'être de la rétroactivité** - En droit grec, la rétroactivité de l'annulation d'un acte s'explique par le caractère déclaratoire du jugement d'annulation. En effet, l'invalidité de l'acte annulé découle de son adoption en raison de sa contradiction avec la loi<sup>91</sup>. Ainsi, le juge administratif ne fait que reconnaître cette illégalité, même a posteriori, car c'est la loi qui détermine le caractère illégal de l'acte, et pas le juge de manière automatique<sup>92</sup>. De plus, l'effet rétroactif de l'annulation est étroitement lié à la notion de reconstitution des choses. Ainsi, en droit grec, la rétroactivité de l'annulation affecte la durée de validité des actes administratifs pris dans le cadre de la conformité de l'administration aux décisions de justice, malgré le principe du droit administratif positif qui interdit la rétroactivité des actes administratifs<sup>93</sup>. Il

---

<sup>88</sup> D. KONDOGIORGA-THEOXAROPOULOU, op.cit., p. 77

<sup>89</sup> D. KONDOGIORGA-THEOXAROPOULOU, op.cit., p. 84

<sup>90</sup> E. PREVEDOUROU, *Les actes réglementaires*, op. cit., p. 12

<sup>91</sup> D. KONDOGIORGA-THEOXAROPOULOU, op.cit., p. 215 selon laquelle les différences entre l'acte inexistant et l'acte annulable sont très subtiles. Ainsi, l'acte inexistant n'a jamais provoqué des conséquences dans l'ordre juridique et a été dépourvu de vigueur tout au long de sa vie, alors que l'acte annulable, durant sa période de validité, a fait partie de l'ordre juridique en y apportant des modifications. Enfin, l'acte annulable cesse d'exister dès que la décision de la justice est promulguée. Ainsi, d'une part, l'acte inexistant n'a jamais existé, et d'autre part, l'acte annulable a eu une existence temporaire, étant considéré comme inexistant après son annulation.

<sup>92</sup> D. KONDOGIORGA-THEOXAROPOULOU, op.cit., p. 209

<sup>93</sup> Ep. SPILIOPOULOS, B. KONDULIS, *Nomiki Bibliothiki*, Athènes, 2023, p. 222-223, selon la règle générale, les actes administratifs individuels et réglementaires ne peuvent pas avoir de vigueur rétroactive et ne modifient que les situations juridiques futures. Néanmoins, des exceptions existent, notamment dans le cadre de la conformité de l'administration aux jugements

ressort de tout ce qui a été mentionné ci-dessus que les actes reconstituant l'ordre juridique doivent être édictés en se basant sur le droit en vigueur au moment de l'édition de l'acte annulé<sup>94</sup>.

**15. Qu'est-ce que la rétroactivité signifie en pratique pour l'administration grecque?** - L'administration est responsable de rétablir la situation initiale (rétablissement statique) ou de restaurer l'ordre juridique à l'état hypothétique où l'acte annulé n'a jamais eu lieu (rétablissement dynamique<sup>95</sup>). Si l'administration ne confère pas un effet rétroactif à l'acte visant à reconstituer la situation, cela soulève une question d'annulation pour violation de la chose jugée, même si le motif d'annulation était lié à une illégalité externe<sup>96</sup>. Il est important de souligner que l'administration est libre d'édicter un nouvel acte qui ne s'applique qu'à l'avenir, à condition qu'elle ait mené une nouvelle enquête basée sur des faits et des lois différents de ceux ayant conduit à l'annulation de l'acte précédent, et qui ont nécessairement échappé au contentieux d'annulation<sup>97</sup>. Le critère permettant à l'administration d'exercer son pouvoir de manière positive et avec effet rétroactif, afin de rétablir l'ordre juridique après l'annulation, repose sur sa compétence, qui peut être soit contraignante, soit relever de sa marge d'appréciation<sup>98</sup>. Une fois de plus, le défi pour l'administration est considérable, car elle doit envisager l'évolution précise des situations en l'absence de l'acte annulé. Cela est plus aisé lorsque la compétence de l'administration est liée, lui permettant d'agir sans risque et d'assurer que ses décisions sont nécessairement conformes à la loi. En revanche, dans le cas d'un pouvoir discrétionnaire, l'administration ne peut pas anticiper en toute sécurité ses actions hypothétiques. La jurisprudence grecque, influencée par l'arrêt Rodière du Conseil d'État français (Ass 26.12.1925), a statué sur le cas de la démission d'un fonctionnaire, affirmant que l'administration doit rétablir l'évolution de cet employé au sein de la hiérarchie de son travail conformément aux dispositions légales. Enfin, la notion de récupération dynamique en droit grec se limite essentiellement aux questions liées à la carrière professionnelle des fonctionnaires, en raison de sa prévisibilité pour l'administration<sup>99</sup>.

---

d'annulation. Ainsi, lorsque l'administration édicte des actes individuels pour reconstituer l'ordre juridique après l'annulation, ces actes peuvent requérir une vigueur rétroactive à la date de l'acte annulé et se fonder sur les règles en vigueur à l'époque de cet acte.

<sup>94</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 159

<sup>95</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 139, selon lequel, la reconstitution dynamique offre une protection juridictionnelle complète, mais insaisissable, car elle entraîne de nombreuses difficultés pratiques du côté de l'administration.

<sup>96</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 160

<sup>97</sup> Conseil d'état grec 3126/1992, H. KOUVARAS, op. cit., p. 162, qui distingue l'acte reconstituant l'ordre juridique de l'acte pris après une annulation, mais fondé sur une autre base juridique et des faits établis à la suite d'une nouvelle enquête par l'administration, qui peut ne pas avoir d'effet rétroactif.

<sup>98</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 132

<sup>99</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 131

**16. L'équilibre entre la rétroactivité et le pouvoir législatif** - Pour conclure, la rétroactivité en droit grec est principalement pertinente lorsqu'il s'agit de litiges concernant le statut d'un fonctionnaire. Cependant, en tant que principe du droit contentieux, elle peut être appliquée in concreto à diverses autres situations. Cela est, sans aucun doute, en contradiction inacceptable avec le principe de légalité des actes administratifs, dans la mesure où l'administration est tenue de prendre des décisions sur la base d'une loi abrogée par le législateur, alors que son pouvoir est dérivé du pouvoir législatif<sup>100</sup>. On peut également conclure que, malgré les critiques, l'autorité de la chose jugée prévaut sur le pouvoir du législateur de modifier une situation juridique antérieure<sup>101</sup>. Certes, des exceptions à la rétroactivité des actes administratifs existent, notamment en cas de modification législative, lorsque la nouvelle loi a un effet rétroactif ou ne peut pas coexister avec l'état législatif antérieur<sup>102</sup>. De plus, l'effet rétroactif n'implique pas la reconstitution du même corps administratif compétent à prendre la décision annulée comme c'était le cas au passé<sup>103</sup>.

**17. La réalité française en matière de la rétroactivité** - En ce qui concerne les décisions d'annulation en France, elles n'imposent pas automatiquement l'action rétroactive de l'administration. Le fait que le jugement fasse disparaître l'acte annulé de l'ordonnement juridique n'implique pas nécessairement que l'administration doive attribuer aux actes pris après l'annulation un effet rétroactif. En revanche, en adoptant de nouveaux actes, l'administration applique le droit en vigueur à ce moment-là<sup>104</sup>. D'ailleurs, tout comme en droit grec, les actes administratifs français n'ont pas d'effet rétroactif<sup>105</sup>. Si tel est le cas, la rétroactivité des décisions administratives est valable, quelle qu'en soit la cause d'annulation, qu'il s'agisse d'illégalité externe ou interne. Dans le premier scénario, lorsque l'administration est tenue d'attribuer un effet rétroactif,<sup>106</sup> elle n'est pas en même temps limitée par le bien-fondé de la décision annulée. L'arrêt Rodière constitue le fondement des décisions concernant la rétroactivité des actes administratifs pris après une annulation. Il traite de questions statutaires des fonctionnaires, nécessitant de la part de l'administration une «reconstitution du passé», c'est-à-dire de la carrière en général et, plus particulièrement, de l'évolution dans la hiérarchie, de ses droits à l'assurance et même de sa capacité et de son désir presque

---

<sup>100</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 163

<sup>101</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 164

<sup>102</sup> Conseil d'état grec Ass. 161/2010 selon laquelle la nouvelle loi peut inclure les procès pendants en exonérant l'administration de l'obligation de se conformer en édictant un acte basé sur l'état juridique daté au moment d'édition de l'acte annulé, puisque la nouvelle loi ne le permet pas., Par exemple dans les cas des lois qui visent à l'intérêt public, voir H. KOUVARAS, op. cit., p. 168-169

<sup>103</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 165

<sup>104</sup> C. BROUELLE, op. cit., p. 278

<sup>105</sup> E. MULLER, G. ECKERT, J. WALINE, Droit administratif, 23<sup>ième</sup> édition, Lefebvre Dalloz, 2023, p. 326, V. Coq, *Qu'est-ce que la « jurisprudence constante » ?*, RFDA, 12 mai 2014

<sup>106</sup> Voir R. CHAPUS, op. cit., p. 1091 selon lequel le règle principal est que l'administration n'est pas tenue d'attribuer un effet rétroactif aux décisions qui suivent une annulation.

certain de participer à un concours pour progresser dans l'échelle, le tout s'il était resté en service<sup>107</sup>. Si l'administration n'attribue pas un effet rétroactif à l'acte, il est probable qu'elle subisse une seconde annulation pour violation de la chose jugée et qu'elle soit contrainte de réitérer ses actions<sup>108</sup>. Cependant, le fonctionnaire se trouve limité dans sa quête d'obtenir rétroactivement ses rémunérations par la notion de «service du fait». Selon ce principe, il n'est pas possible d'octroyer les salaires des années durant lesquelles le fonctionnaire n'a pas rempli ses obligations professionnelles. Toutefois, il existe toujours une voie indemnitaire, permettant au requérant de surmonter cette principale difficulté<sup>109</sup>. L'administration est également tenue de rétablir la situation en cas de vide juridique. Plus précisément, l'abrogation d'une réglementation relative aux tarifs des services publics entraîne le retour à l'état juridique antérieur. Cependant, si cet état n'existe plus en raison de sa durée limitée dans l'ordre juridique, l'administration doit prendre une nouvelle décision avec effet rétroactif pour combler ce vide juridique<sup>110</sup>.

**18. Contentieux de la fonction publique** - La règle de maintien en vigueur des actes conférant des droits n'est pas valable lorsqu'il s'agit de la carrière d'un fonctionnaire, si l'acte qui en constitue la base a été annulé et retiré de l'ordre juridique. En effet, pour que l'annulation d'un acte touchant le statut du fonctionnaire soit efficace, il est nécessaire d'appliquer la méthode de reconstitution de l'état juridique et des faits du passé. Étant donné que le statut personnel d'un fonctionnaire est souvent comparé à celui d'autres fonctionnaires, il est fort probable qu'une reconstitution du passé ne puisse pas bénéficier à toutes les personnes concernées. «L'administration se place alors rétroactivement à la date à laquelle la décision annulée a été prise et reconstitue l'ensemble des carrières des fonctionnaires concernés. Cette reconstitution peut avoir des conséquences négatives sur la situation administrative des intéressés»<sup>111</sup>.

## Chapitre 2

### Le phénomène d'inexécution et de la non-conformité

Ce chapitre aborde un sujet plus concret que celui du comportement type d'une administration prête à se conformer aux décisions de justice, mais qui se contente d'examiner ses options. En effet, il traite de la manière dont l'administration se décharge de son obligation de conformité par réticence ou par un caractère récalcitrant (Section 1) et à cause des difficultés de facto (Section 2). Ainsi, les raisons pour lesquelles l'administration n'exécute pas sont répertoriées, avec des exemples jurisprudentiels à l'appui. De façon générale, la théorie grecque approfondit davantage ce sujet, car le droit

---

<sup>107</sup> V. PECRESSE, *Les conséquences de l'annulation d'une décision administrative*, RFDA, 9 février 1998

<sup>108</sup> R. CHAPUS, *op. cit.*, p. 1093

<sup>109</sup> C. BROUELLE, *op. cit.*, p. 283-284

<sup>110</sup> C. BROUELLE, *op. cit.*, p. 280

<sup>111</sup> V. PECRESSE, *op.cit.*

grec aborde la conformité comme un problème en soi, avec ses causes et ses conséquences, contrairement au droit français, qui l'analyse plutôt sous l'angle des mécanismes permettant d'y remédier.

.....

## Section 1

### La réticence de l'administration à exécuter/se conformer

Dans les deux ordres juridiques, l'administration peut invoquer des raisons légales l'empêchant d'exécuter une décision de justice. Cela inclut diverses déclinaisons de la notion d'ordre public, qui sont parfois acceptées ou rejetées par les tribunaux. Cependant, dans d'autres situations, l'administration choisit délibérément de ne pas procéder à l'exécution.

.....

**19. Exemple du passé** - Par le passé, l'administration a souvent manifesté une certaine réticence à exécuter les décisions judiciaires. Un exemple emblématique est l'arrêt *Bréart de Boisanger*, où l'administration, en refusant de réintégrer un fonctionnaire précédemment révoqué à son poste, a modifié les règles relatives à la durée du mandat en supprimant les limites temporelles précises. Ainsi, bien que l'annulation de la révocation ait été prononcée, l'exécution du jugement par l'administration s'est accompagnée de la fin arbitraire du mandat<sup>112</sup>.

**20. Exemples de refus légal** - La jurisprudence française reconnaît à l'administration la possibilité de refuser légalement d'exécuter un jugement, tout en engageant sa responsabilité sans faute afin de garantir que l'administré ne soit pas excessivement chargé et qu'il demeure égal devant la répartition des charges publiques. Certes, la voie indemnitaire demeure ouverte pour permettre une telle dérogation. On trouve ainsi des cas où le juge valide la non-exécution d'une décision par l'administration, alors même qu'aucune difficulté réelle n'entrave cette exécution. Dans l'affaire *Couitéas*, par exemple, le juge administratif a refusé de faire exécuter une décision qui aurait entraîné l'expulsion de 8.000 personnes, afin de préserver l'ordre et la sécurité publics. De ce fait, le requérant, bien que lésé par la non-exécution, conserve le droit de demander réparation. Une autre raison juridique pouvant prévaloir in concreto sur l'exécution des décisions est la protection de la dignité humaine. Ce motif est fréquemment invoqué par les parties, bien que rarement retenu par le juge<sup>113</sup>. D'ailleurs, selon le principe «ouvrage public mal planté ne se détruit pas», le juge de l'exécution doit rechercher l'existence d'un intérêt général qui pourrait justifier la démolition d'un bâtiment dont le permis de construire a été annulé, tout en préservant le principe de «l'intangibilité de l'ouvrage

---

<sup>112</sup> R. CHAPUS, op. cit., p. 1129

<sup>113</sup> L. BENEZECH, *L'inexécution d'une décision juridictionnelle, entre vouloir et pouvoir*, AJDA, 2022, p. 2407, qui constate que: «il n'est pas souhaitable de compenser la passivité par la monnaie».



public»<sup>114</sup>. Dans une autre affaire, un requérant avait obtenu l'expulsion de son locataire, dont la situation était difficile. Face à l'inertie du préfet, qui invoquait des «considérations humanitaires intégrées à l'ordre public» pour justifier sa «responsabilité sans faute», le requérant a sollicité l'intervention des forces de police. Une nouvelle passivité de l'administration a conduit à un recours pour excès de pouvoir. Le juge a effectivement validé ce refus, tant que la voie indemnitaire restait ouverte, comme souligné dans l'affaire *Couitéas*, où le requérant avait obtenu une indemnisation. Le tribunal administratif de Toulouse a jugé que l'administration, en s'appuyant sur des raisons humanitaires pour les inclure dans la notion d'ordre public et en s'opposant ainsi à l'exécution de la décision, a violé le principe de séparation des pouvoirs<sup>115</sup>. Cependant, le Conseil d'État admet que des raisons exceptionnelles et humanitaires, liées à l'ordre public, peuvent justifier la réticence légale de l'administration<sup>116</sup>.

**21. Les limites de l'usage du refus légitime** - D'un autre côté, le tribunal administratif, en examinant la légalité présumée de ce refus, relève que celui-ci entre en contradiction avec le droit de jouir librement de sa propriété, et surtout avec le principe de séparation des pouvoirs. Le juge administratif constate que le refus de l'administration constitue une atteinte au contenu d'une décision juridictionnelle, ce qui ne respecte pas la séparation des pouvoirs. Toutefois, le préfet est tenu de veiller à ce que l'ordre public ne soit pas compromis ; en cas de violation, une exception à la séparation des pouvoirs peut être légalement fondée. Le tribunal ajoute que ce refus constitue une «limitation du droit à un procès équitable, acceptable à condition qu'il poursuive un but légitime et qu'il soit mis en œuvre de manière proportionnée». Dans ce contexte, l'effort de l'administration de redéfinir les contours de la notion d'ordre public dépasse les limites établies. Selon les conclusions du rapporteur public, l'administration ne peut invoquer une menace à l'ordre public qu'en se limitant à des situations bien définies, sans procéder à des interprétations plus larges qui relèvent de la compétence du juge. Cependant, la jurisprudence varie, et le Conseil d'État est, in concreto, souvent enclin à justifier le refus d'un préfet sur la base de «considérations humanitaires», de la situation familiale, etc. Par ailleurs, le juge constitutionnel accepte l'intégration de la «question du logement» dans la notion d'ordre public<sup>117</sup>. Selon Kouvaras, «la raison d'être de la responsabilité sans faute réside dans le fait que, en temps de guerre, le gouvernement est tenu de prendre des décisions exceptionnelles servant des intérêts

---

<sup>114</sup> P. SABLIERE, *L'intangibilité de l'ouvrage public au risque de l'exécution des décisions de justice*, AJDA, 2003, p. 784, P.M. MURGUE-VAROCLIER, *Personnes publiques et successions*, RFDA, 2021, p.1005

<sup>115</sup> Bien que critiquée par M. DENDIA, selon qui la théorie de la responsabilité sans faute est contraire au principe de légalité et superflue, puisqu'il suffirait d'invoquer une situation d'urgence pour échapper à l'application de l'autorité de la chose jugée, Voir H. KOUVARAS, op. cit., p. 323. Historiquement, la responsabilité sans faute a été consacrée par le Conseil d'État dans l'arrêt *Cames* de 1895.

<sup>116</sup> X. BIOY, *La dignité justifie-t-elle le refus de concours de la force publique pour expulser un locataire?*, AJDA, 2010, p. 448

<sup>117</sup> X. BIOY, op.cit.

étatiques vitaux, tandis que les critiques évoquées pointaient une transformation du contrôle de légalité en un contrôle de moralité de la cause». Le raisonnement de l'arrêt *Couitéas* a été suivi dans d'autres décisions, comme celle de la cour administrative d'appel de Nancy. Dans cette dernière, l'intérêt de l'enfant permet à l'administration de prendre une décision préjudiciable pour le demandeur, mais conforme à cet intérêt supérieur. Dans ce cas, comme dans l'arrêt *Couitéas*, l'administration engage sa responsabilité sans faute envers le requérant pour rupture de l'égalité devant les charges publiques. En l'espèce, la cour administrative d'appel a étendu cette responsabilité à un «domaine nouveau : le retrait ou la suspension de l'agrément d'une assistante maternelle». De plus, la décision énonce les trois conditions nécessaires à la mise en œuvre de la responsabilité sans faute : «la mesure administrative à l'origine du dommage est fondée sur des considérations liées à l'intérêt général (c'est l'idée du risque social : le particulier sacrifié à l'intérêt public a droit à une compensation financière) ; cette mesure n'a pas été provoquée par le comportement de la victime ; et le préjudice présente un caractère spécial et anormal»<sup>118</sup>.

**22. Usage abusive** - Selon le rapport annuel 2023 du Conseil d'État, le contentieux des étrangers entraîne un taux très élevé d'inexécution des décisions de la juridiction administrative. Selon le tribunal de Bordeaux, ce phénomène est décrit comme «une forme d'instrumentalisation du tribunal», le tribunal étant contraint de jouer un rôle de régulateur en raison des insuffisances de moyens constatées au sein des services préfectoraux de la direction des migrations et de l'intégration, alors que les décisions juridictionnelles sont claires et ne présentent aucune difficulté potentielle. De son côté, le tribunal de Cergy-Pontoise observe que «déjà absente au stade de la phase contentieuse, la préfecture attend qu'une demande d'exécution soit déposée devant le tribunal pour se saisir du dossier et garantir l'exécution de la décision juridictionnelle. Cependant, une fois la demande d'exécution transmise aux services préfectoraux, ceux-ci mettent généralement en œuvre la décision rapidement, souvent dans la semaine, ce qui semble indiquer que l'absence d'exécution initiale ne résulte pas de difficultés particulières de compréhension ou de mise en œuvre pratique<sup>119</sup>». De surcroît, le Conseil d'État constate que les affaires impliquant une injonction pécuniaire à l'administration représentent la majorité des décisions inexécutées<sup>120</sup>. Dans une autre affaire, le Conseil d'État a noté la tardivité de l'administration, et spécifiquement de la police, qui a mis un an à restituer au requérant son identité et son permis de conduire, lesquels avaient été confisqués.<sup>121</sup>

**23. La non-conformité justifié en Grèce** - En droit grec, l'administration est tenue de respecter et d'évaluer les principes du droit administratif avant de procéder à l'exécution

---

<sup>118</sup> J.M. ADRIEN, *Responsabilité sans faute du fait de l'intervention de décisions administratives légales*, AJDA, 2005, p.891

<sup>119</sup> Rapport annuel du Conseil d'état français année 2023, p. 152

<sup>120</sup> G. HERMITTE, *Payez!*, AJDA, 2022, p. 2382

<sup>121</sup> Conseil d'Etat 17-07-2024 n° 489271, *L'inertie de l'administration à exécuter la chose jugée*, AJDA, 2024, p. 1520

d'une décision, et ce, y compris pour les mesures nécessaires telles que la révocation des actes liés à celui qui a été annulé. Ainsi, en entreprenant le processus d'exécution, l'administration doit éviter les conséquences de la décision et rechercher les règles de droit applicables à chaque situation<sup>122</sup>. Selon l'article 3, alinéa 1, de la loi 3068/2012, le conseil composé de trois membres est chargé de contrôler les cas de non-conformité injustifiée aux décisions judiciaires par l'administration. Cette disposition démontre que, dans certains cas, la non-conformité de l'administration, bien que potentiellement injustifiée, peut être considérée comme justifiée<sup>123</sup>. Dans le cas où un intérêt public est en jeu, c'est la juridiction, et non l'administration, qui doit déterminer s'il est nécessaire de ne pas annuler l'acte, et par conséquent, de maintenir l'acte illégal en vigueur. Cependant, la situation empêchant l'administration de se conformer pourrait survenir après l'annulation de l'acte. Dans ce cas, il revient à l'administration de reconnaître l'impératif de ne pas exécuter la décision<sup>124</sup>. Par ailleurs, l'administration grecque est freinée dans sa démarche de se conformer aux décisions en raison de faits survenus après l'annulation, car la protection juridique provisoire et le non-lieu à statuer agissent de manière préventive dans d'autres cas. Le droit grec, influencé par le droit français, a reconnu dès le début la possibilité pour l'administration de ne pas se conformer aux décisions de justice lorsqu'un intérêt public est en jeu. Plus précisément, dans la décision 636/1932, le Conseil d'État grec constate que : «Il existe des cas où l'omission d'agir de l'administration ne peut être considérée comme arbitraire ou injustifiée, mais est due à des circonstances exceptionnelles qui rendent son action impossible au regard de l'intérêt public. Le contrôle de cet intérêt public relève du Conseil d'État, qui peut juger que l'omission de l'administration est justifiée, qu'il n'y a pas de violation de la loi, et qu'il existe un motif légitime pour que l'administration ne soit pas obligée de prendre une mesure, sans préjudice du droit du requérant à une réparation du dommage subi<sup>125</sup>». C'est pourquoi Koutnatzis soutient que l'exécution des décisions de justice ne constitue pas une «règle générale», mais plutôt «un droit susceptible d'être limité». Concrètement, dans la décision 2151/2014, le Conseil d'État grec a jugé que l'exception concernant les agents démobilisés ou non promus à un grade supérieur dans la hiérarchie de la Garde côtière est conforme à la Constitution, même si, en raison de la reconstitution consécutive à la décision d'annulation, ces fonctionnaires ont été considérés comme en activité au moment de la promotion. En effet, selon le Conseil d'État, il existe un intérêt général, à savoir «la stabilité de la direction de la Garde côtière avec des officiers compétents». Ainsi, en estimant que la règle de la conformité peut être limitée, le Conseil d'État confère à cette règle l'apparence d'un droit, et plus précisément le droit à la protection juridictionnelle<sup>126</sup>.

---

<sup>122</sup> F. VEGLERIS, op.cit., p. 79

<sup>123</sup> F. VEGLERIS, op.cit., p. 196

<sup>124</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 317

<sup>125</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 322

<sup>126</sup> S.-I. KOUTNATZIS, La constitutionnalisation du droit procédural, Sakkoulas, 2019, p. 259-275

## Section 2

### Les difficultés de facto de l'administration

L'administration peut ne pas se conformer, non par un esprit récalcitrant, mais en raison de difficultés matérielles auxquelles elle est confrontée. Ces difficultés rencontrées par l'administration peuvent avoir une cause endogène, exogène ou les deux. Certaines d'entre elles sont justifiées, ce qui conduit à la mise en place des solutions alternatives pour compenser le préjudice subi par le requérant, tandis que d'autres ne sont pas justifiées et rendent l'exécution encore possible.

.....

**24. Un motif particulier - le manque d'argent** - Une difficulté de facto pour l'administration peut survenir en cas de condamnation de l'État à verser une somme importante. La jurisprudence française a abordé cette hypothèse en imputant à l'administration la faute de ne pas avoir géré ses fonds de manière adéquate. Dans l'arrêt *Campoloro*, les requérants ont demandé à la préfecture de vendre certains de ses biens afin de pouvoir couvrir sa dette. Le refus du préfet a ensuite été examiné et vérifié par le tribunal administratif. Pourtant, le Conseil d'État, en traitant finalement l'affaire, a jugé que le préfet devait procéder à la vente des biens de la préfecture, sous réserve que cette action ne compromette pas totalement le soutien financier des services publics. Néanmoins, le Conseil d'État a ajouté que l'incapacité de l'administration à disposer de la somme nécessaire justifie «un obstacle matériel» à l'exécution de la décision. Autrement dit, «la collectivité territoriale, même en tant que personne publique, ne peut pas verser ce qu'elle ne possède pas. L'inexécution ne sera donc pas considérée comme fautive, mais entraînera la responsabilité de l'État sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques<sup>127</sup> ». En ce qui concerne la raison d'inexécution liée au manque de budget de la personne publique, la situation est similaire en droit grec et en droit français : ce motif n'est pas accepté. La décision 2194/2014 de l'Assemblée du Conseil d'État grec n'a souligné qu'une simple déclaration de l'administration exprimant son intention de commencer le processus de planification pour l'accumulation des sommes demandées, ainsi que l'impossibilité d'atteindre cet objectif en raison des contraintes budgétaires, ne constitue pas une exécution. De même, l'invocation de procédures longues pour que l'administration puisse remplir son obligation constitutionnelle n'est pas considérée comme une exécution. Le comité de trois juges du Conseil d'État grec a constaté qu'en opposition à la conformité constitutionnelle de l'administration aux décisions juridictionnelles, les raisons d'inexécution liées au manque de fonds ne sont pas constitutionnelles. De plus, le Conseil d'État grec reconnaît l'impossibilité d'appliquer immédiatement le contenu de la décision, mais il ne considère pas acceptable une inertie totale, notamment l'absence de tout plan pour effectuer le remboursement. Il rejette également le moyen invoqué par l'administration selon lequel

---

<sup>127</sup> L. BENEZECH, op. cit.

une première délibération avec la Troïka<sup>128</sup> était nécessaire pour éviter la négligence des engagements internationaux, en affirmant que cela ne constitue pas une raison constitutionnelle valable<sup>129</sup>.

**25. Jurisprudence européenne** - En parallèle, la Cour européenne des droits de l'homme adopte une attitude plus rigoureuse que le juge des référés lorsqu'il s'agit de la carence en ressources matérielles de l'administration. Elle constate que le manque de fonds ne justifie pas, ni in concreto comme le permet le juge des référés, l'inexécution des jugements de justice. Ainsi, le 8 décembre 2022, la France a été condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme pour ne pas avoir subventionné ou agi de quelque manière que ce soit face aux appels du juge des référés, puis du juge d'exécution, concernant le besoin d'hébergement des requérants. Fallon remarque que : «Quoi qu'il en soit, la difficulté réside dans le fait qu'en sanctionnant uniquement le refus de l'administration de se conformer à ses obligations (et non simplement le constat objectif du manquement), le Conseil d'État laisse apparaître une étrange variabilité dans la reconnaissance de l'atteinte à un droit fondamental : atteinte reconnue si l'administration pouvait garantir ce droit, atteinte non reconnue si elle ne le pouvait pas»<sup>130</sup>.

**26. «L'immunité d'exécution»** - De surcroît, l'arrêt *Saleh* met en avant une autre base juridique utilisée par les juridictions dans leur motivation concernant l'inexécution d'une décision. Il s'agit de «la règle coutumière du droit public international d'immunité d'exécution des États». Dans cette affaire, les faits concernaient les montants dus par l'État du Koweït aux fonctionnaires licenciés de l'ambassade du Koweït à Paris. Dans un tel cas, le Conseil d'État reconnaît une «responsabilité sans faute» de l'État français, permettant ainsi au requérant d'obtenir une réparation pour son préjudice<sup>131</sup>.

**27. Décision de justice imprécis** - L'administration peut se retrouver dans l'incapacité d'exécuter une décision lorsque les motifs ou le dispositif de la décision judiciaire ne sont pas rédigés de manière suffisamment précise. Cela peut se produire, par exemple, lorsque la décision comporte des erreurs matérielles, lorsqu'elle n'est pas

---

<sup>128</sup> «Le terme Troïka, dérivé du mot russe désignant une calèche à trois chevaux, est utilisé pour décrire tout type de collaboration impliquant trois entités. Il a été de plus en plus employé pendant la crise financière de la zone euro pour désigner le groupe de trois organisations – la Commission européenne, le Fonds monétaire international et la Banque centrale européenne – qui ont établi les conditions dans lesquelles une aide financière, ou des promesses d'assistance, seraient accordées aux États européens endettés». Voir: [www.eurofound.europa.eu](http://www.eurofound.europa.eu)

<sup>129</sup> E. PREVEDOUROU, *Des problèmes de conformité administrative avec les décisions de justice? Obstruction administratif ou maximalisme judiciaire?*, [prevedourou.gr](http://prevedourou.gr), H. KOUVARAS, op. cit., p. 318

<sup>130</sup> D. FALLON, *De la relativité du comportement passif de l'administration*, AJDA, 2023, p.616, qui explique que la relativité du comportement passif de l'administration réside notamment dans son incapacité à fournir les biens matériels demandés.

<sup>131</sup> L. BENEZECH, op. cit.

exacte et claire, ou en cas d'incertitude et d'ambiguïté concernant le calcul des sommes dues par l'administration<sup>132</sup>.

**28. Injonction sans objet** - L'administration ne peut pas exécuter une décision lorsqu'elle se trouve dans une incapacité totale d'exécution. Par exemple, elle ne peut pas agir lorsqu'elle a perdu le document destiné à être communiqué et qu'elle est chargée de prouver. Toutefois, le juge d'exécution peut ordonner des mesures alternatives qui, étant donné que l'autre injonction ne peut être réalisée, sont susceptibles d'être mises en œuvre<sup>133</sup>.

**29. Validation législative** - En outre, une autre hypothèse empêchant l'administration d'exécuter une décision est celle de la validation législative<sup>134</sup>. Cependant, l'intervention du législateur est strictement encadrée pour éviter les abus<sup>135</sup>. La validation législative est possible, par exemple, lorsqu'un intérêt général est en jeu. Cela n'est cependant pas le cas lorsque la décision entraîne une charge financière pour l'administration, où l'argument de l'intérêt général est souvent invoqué de manière excessive et abusive. Pourtant, la modification d'une loi ne porte pas atteinte au principe de prééminence du droit ou à celui du procès équitable, à condition que la loi soit promulguée avant que la juridiction soit saisie<sup>136</sup>. Le Conseil d'État français constate également que : «Les stipulations de l'article 1er du premier protocole additionnel à la CEDH ne font en principe pas obstacle à ce que le législateur adopte de nouvelles dispositions remettant en cause, même de manière rétroactive, des droits découlant de lois en vigueur ; [...] il ne peut toutefois le faire qu'à condition de ménager un juste équilibre entre l'atteinte portée à ces droits et les motifs d'intérêt général susceptibles de justifier cette atteinte<sup>137</sup>». La notion de «motifs impérieux d'intérêt général» a été respectée, par exemple, dans les cas où, au cours du processus d'annulation, une validation législative de l'objet d'annulation a été effectuée dans le but de protéger le droit des fonctionnaires à la durée légale du travail<sup>138</sup>.

**30. La perplexité de la conformité pour l'administration grecque** - En droit grec, afin d'être considérée comme respectant l'autorité de la chose jugée, l'administration doit aller au-delà du dispositif, strictement parlant, et examiner également les conséquences de l'abrogation de l'acte annulé. Cela implique que, par exception au principe de légalité, l'administration est tenue d'identifier et de révoquer les actes

---

<sup>132</sup> G. HERMITTE, op. cit.

<sup>133</sup> E. DUBUS, op.cit., p. 1317

<sup>134</sup> B. SEILLER, M. GUYOMAR, *Contentieux administratif*, 6<sup>ième</sup> édition, HyperCours, Dalloz, 2021, p. 562

<sup>135</sup> O. SCHRAMECK, *Champ d'application et conditions des validations législatives*, AJDA, 1996, p.369

<sup>136</sup> O. SCHRAMECK, op. cit, B. SEILLER, M. GUYOMAR, op. cit.

<sup>137</sup> Conseil d'Etat 25-04-2007, n° 296661, voir: *Les limites de la rétroactivité d'une validation législative*, AJDA, 2007, p.947

<sup>138</sup> Arrêt rendu par Conseil d'Etat, 07-07-2004, n° 220697, *Motif d'intérêt général d'une validation législative*, AJDA, 2004, p. 2069

administratifs fondés sur l'acte annulé. Par conséquent, l'intervention de l'administration ne s'arrête pas à l'annulation elle-même, qui n'est que le point de départ. Sur cette base, l'administration doit évaluer les nouvelles circonstances de fait ou de droit, notamment en cas de modification du cadre législatif, qui aurait pu intervenir entre-temps<sup>139</sup>. Les difficultés pour l'administration grecque s'aggravent, car c'est à elle qu'il incombe d'évaluer les droits des tiers affectés par l'annulation. Comme en droit français, l'administration peut éviter de se conformer lorsqu'une modification législative est intervenue. Si elle est obligée de reprendre l'acte annulé en vertu de la nouvelle loi, ses effets commenceront ex nunc et non ex tunc, puisqu'il ne s'agirait alors pas d'une véritable conformité à la décision judiciaire<sup>140</sup>. Un autre facteur qui contribue à la confusion de l'administration réside dans la multitude de règles de droit applicables à une seule situation. C'est pourquoi l'administration grecque préfère suivre les circulaires du gouvernement ainsi que son comportement antérieur dans des cas similaires<sup>141</sup>. De plus, le principe de légalité explique en partie l'incapacité de l'administration à gérer des situations nécessitant son avis propre, car elle n'est ni habituée ni encline à dépasser le cadre strict de la loi<sup>142</sup>.

**31. La pluralité des opinions des juges** - L'administration se trouve véritablement en difficulté lorsque la décision juridictionnelle comporte plusieurs opinions, surtout lorsqu'une opinion dissidente forte est exprimée. Cela rend la motivation de la décision floue et ouvre la porte à plusieurs interprétations possibles, ce qui peut entraîner l'administration dans différentes directions<sup>143</sup>. Par exemple, la décision 3037/2008 de l'Assemblée plénière du Conseil d'État grec comprenait trois opinions distinctes, mais toutes concluaient à l'inconstitutionnalité de l'article examiné. Le point commun de ces opinions était la constatation de la violation de l'article 24 de la Constitution grecque. Parallèlement, l'opinion dissidente avait réuni plus de conseillers que chacune des opinions majoritaires. Dès lors, Kouvaras se demande si, dans l'hypothèse où il s'agissait d'un acte réglementaire, et que l'administration édictait un acte identique en retirant simplement le point commun portant sur l'article 24 de la Constitution, tel qu'identifié par les trois opinions majoritaires, mais sans tenir compte des autres violations mentionnées par la première opinion, un tel comportement de l'administration serait-il

---

<sup>139</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 291

<sup>140</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 298

<sup>141</sup> I. SYMEONIDIS, *L'adaptation du rôle du juge administratif à l'ère postmoderne, les difficultés de l'administration à effectuer ses obligations et le besoin d'un autre dialogue avec le législateur*, EfhmD, n° 3, 2010, p. 386

<sup>142</sup> S. MOUZOURAKIS, *Le principe de légalité fait parfois obstacle à la nécessité identifiée de consolidation et de développement des services publics et au rôle du législateur dans ce cas*, DhDhk, numéro 6, 2002, p. 1428, qui analyse comment le principe de légalité a empêché un hôpital de contracter un prêt nécessaire pour couvrir ses besoins financiers. Il explique que la loi concernant les questions financières des hôpitaux ne prévoit pas la possibilité de recourir à un emprunt bancaire en cas de besoin. En conséquence, cette situation est jugée non conforme au principe de légalité.

<sup>143</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 303

considéré comme contraire à l'autorité de la chose jugée<sup>144</sup>? Étant donné que l'autorité de la chose jugée inclut toutes les opinions exprimées, cela soulève la question de savoir si l'application de l'opinion dissidente dans le cadre de la mise en conformité par l'administration viole l'autorité de la chose jugée et, par conséquent, ne constitue pas une exécution correcte de la décision. Il est important de noter que ces problématiques surgissent lorsque toutes les opinions aboutissent à la même conclusion, à savoir l'annulation de l'acte, mais suivent des raisonnements différents en se fondant sur des motifs d'annulation distincts. En effet, loin d'être spécifique et claire, une telle décision ne peut pas conduire à la prise d'une mesure administrative précise et déterminée, car l'administration est appelée à choisir la solution la plus appropriée en se basant sur les motifs d'annulation. De plus, une décision qui contient plusieurs motifs d'annulation n'impose pas de manière stricte une seule voie à l'administration, puisqu'elle démontre que l'affaire peut être résolue par différents moyens.

**32. Le problème de la reconstitution en Grèce** - Dans une autre décision, le comité de trois juges a rejeté une demande d'exécution, car il était confronté à la nécessité de remonter dans le temps pour permettre la conformité, ce qui est manifestement impossible pour l'homme. Plus précisément, l'administration était appelée à fixer rétroactivement le prix des médicaments importés en raison de l'annulation du bulletin qui, en temps normal, détermine ces prix après consultation de l'Organisme national des médicaments<sup>145</sup>. Dans de nombreuses décisions, le Conseil juridique de l'État (NSK) a abordé la question délicate de l'expiration d'un contrat ou d'un mandat dans le cadre de la reconstitution de la situation antérieure à l'annulation. En particulier, le NSK a reconnu la difficulté pour l'administration de se conformer en raison de l'expiration des délais de séjour. L'affaire concernait l'annulation du refus des autorités publiques d'accorder une demande de co-service à un couple à Chypre. Bien que l'annulation ait été prononcée, l'administration ne pouvait pas l'exécuter, car l'un des conjoints avait perdu son droit de séjour à Chypre. Cependant, l'administration devait reconstituer la situation en accordant au conjoint ayant encore le droit de servir à Chypre un revenu plus élevé, correspondant à celui qu'il aurait perçu si la co-affectation avait eu lieu<sup>146</sup>. En revanche, l'administration n'a pas été considérée comme tenue de reconstituer la situation dans le cas où la décision de nomination d'un fonctionnaire a été annulée, alors que son mandat avait déjà pris fin après l'annulation. Ainsi, le Conseil juridique de l'État (NSK) a jugé que la fin du mandat d'un fonctionnaire n'empêchait pas l'administration de se conformer à la décision d'annulation et, par conséquent, à son obligation de rétablir la situation antérieure. En l'occurrence, le motif de l'annulation portait sur un vice de légalité externe, à savoir une erreur dans la motivation de l'acte administratif. Ce que l'administration devait faire, c'était réédicter l'acte en question, mais cette fois avec une motivation conforme à la loi. Ainsi, elle devait motiver sa décision en évaluant les qualifications des candidats, indépendamment de la durée de vie de l'acte

---

<sup>144</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 308

<sup>145</sup> EpSumStE 22/2003

<sup>146</sup> Projet d'avis de NSK 466/2007



administratif<sup>147</sup>. Le contexte reste similaire dans une autre décision concernant l'annulation d'un acte réglementaire de recrutement d'enseignants, où l'administration était tenue de se conformer en rééditant l'acte et en recrutant la personne concernée à partir du moment où elle aurait dû être embauchée<sup>148</sup>.

## **PARTIE 2**

### **Le traitement de l'inexécution**

#### **Chapitre 1**

##### **Les instruments préventifs**

Selon la qualification issue de Caille<sup>149</sup> il s'agit du chapitre de «l'exécution assistée» par opposition à «l'exécution contrainte» ou plus correctement à «l'exécution pressante<sup>150</sup>» que nous aborderons par la suite. Les deux droits s'harmonisent en mettant d'abord en œuvre une phase administrative (Section 1) qui permet de conseiller l'administration sans avoir recours à la voie contentieuse. De plus, la fonction des juges en matière d'excès de pouvoir dans ces deux systèmes juridiques inclut également la notion de l'effet utile des décisions de justice (Section 2).

.....

#### **Section 1**

##### **La phase administrative**

Cette section met en lumière la logique derrière la mesure française antérieure d'aide à l'exécution, prévue par l'article R. 931-2 (version en vigueur du 30 septembre 2012 au 8 avril 2017), remplacée depuis par une procédure administrative plus simple (L. 911-4 et s., R. 921-1 et s. pour les TA et CAA, R. 931-2 et s. pour le CE<sup>151</sup>), sous l'autorité des juridictions de justice chargées aussi des fonctions administratives et celle de la mesure de demande d'éclaircissement (R. 921-1, 931-1 CJA). Le droit grec prévoit également une phase administrative.

.....

**33. Les acteurs de la procédure** - L'aide à l'exécution était une mesure préventive non juridictionnelle visant à éviter l'inexécution des décisions de justice. Elle pouvait

---

<sup>147</sup> Projet d'avis de NSK 11/2006

<sup>148</sup> Projet d'avis de NSK 135/2011

<sup>149</sup> P. CAILLE, *L'exécution de la décision juridictionnelle, Manuel de contentieux administratif*, Revue générale du droit, site

<sup>150</sup> C. BROUELLE, *Contentieux administratif*, 11ème édition, 2023-2024, p. 354

<sup>151</sup> C. BROUELLE, *op. cit.*, p. 352

être adressée à l'ensemble<sup>152</sup> des juridictions administratives, quel que soit leur niveau. C'est également le cas aujourd'hui en ce qui concerne les demandes d'exécution, qui marquent le début de la phase administrative. Plus précisément, la juridiction compétente est celle qui a rendu la décision. Par ailleurs, s'agissant du Conseil d'État, le président de la section compétente en matière administrative a la possibilité d'engager d'office une procédure administrative<sup>153</sup>. Comme dans le système précédent, lorsque la demande d'exécution concerne le Conseil d'État, elle est envoyée à la section du rapport et des études, dont le président désigne un rapporteur chargé de l'instruction. En revanche, si elle concerne les tribunaux ou les cours d'appel, elle est adressée à un représentant du président, en l'occurrence un rapporteur. Après une demande d'exécution, deux phases peuvent être ouvertes, la deuxième n'ayant lieu qu'en cas d'échec de la première. Tout d'abord, le président de la juridiction, assisté d'un greffier, gère la phase administrative. Il s'agit d'une procédure de recherche d'informations, au cours de laquelle les parties sont contactées par téléphone ou par courrier pour suivre les démarches de l'administration et les particularités concrètes de l'affaire. Ce processus dure quelques semaines. En pratique, cette phase permet souvent de régler la demande. Toutefois, si ce n'est pas le cas, une phase juridictionnelle doit être ouverte par ordonnance du président<sup>154</sup>. Tant le ministre concerné que le requérant actuel avaient le droit de solliciter une aide à l'exécution. Le requérant pouvait exposer à la section du rapport et des études du Conseil d'État les raisons qui l'empêchaient d'obtenir l'exécution de la décision<sup>155</sup>. Par ailleurs, les personnes disposant aujourd'hui du droit de demander l'exécution d'une décision font l'objet d'un examen détaillé dans le chapitre suivant, qui traite des demandes d'exécution en tant qu'élément des mécanismes coercitifs d'exécution. De plus, il n'est pas indispensable d'avoir un avocat<sup>156</sup>.

**34. Le délai** - Le délai pour soumettre une demande soit dans le système précédent (demande d'aide à l'exécution), soit dans le système actuel (demande d'exécution) varie : en général, il est de trois mois. En effet, le délai trimestriel accordé à l'administration ne peut être contourné. Cependant, cela ne rend pas automatiquement la demande irrecevable, mais le juge l'examinera à l'issue de ce délai. Cependant, si l'administration a clairement exprimé son refus d'exécuter la décision ou si son action est exigée de

---

<sup>152</sup> Bien que le Conseil d'État ait longtemps exercé un monopole en matière d'exécution des décisions des juridictions administratives, la loi du 8 février 1995 a marqué un tournant significatif. À partir de cette date, les procédures d'aide à l'exécution et d'astreinte ont été déconcentrées au niveau des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel. Voir: A. CLAEYS, *La réforme de la procédure d'exécution devant le Conseil d'Etat*, AJDA, 2017, p. 1945

<sup>153</sup> C. BROUELLE, op.cit., 2023-2024, p. 352, selon lequel : «en 2021, 80 décisions ont fait l'objet d'un tel suivi sur demande ou d'office».

<sup>154</sup> C. JEANGIRAND-DUFAL, p.461

<sup>155</sup> E. MIGNON, *Contentieux des demandes d'aide à l'exécution des décisions des juridictions administratives*, AJDA, 2001, p. 895

<sup>156</sup> R. CHAPUS, op. cit., p. 1130

manière pressante puisque la décision de justice a ordonné une mesure d'urgence, le délai est supprimé.

**35. La phase administrative conduit à une décision?** - Il est important de souligner que, bien que les demandes juridictionnelles d'astreinte ou d'injonction aboutissent nécessairement à une décision statuant sur ces mesures, il n'en va pas de même pour la demande d'aide à l'exécution ou pour la phase administrative actuellement en vigueur. Toutefois, en vertu du décret du 30 juillet 1963, qui a institué pour la première fois la demande d'aide à l'exécution, et selon l'article R. 931-4 pour le Conseil d'État (modifié par le Décret n°2024-167 du 1er mars 2024 - art. 4), le président de la section du rapport et des études peut demander au président de la section du contentieux d'accorder une astreinte. En revanche, selon l'article R. 921-6 pour les affaires relevant des tribunaux et des cours, «... si le président (de la cour administrative d'appel ou du tribunal administratif)... juge nécessaire de prononcer une astreinte, ou lorsque le demandeur en fait la demande dans le mois suivant la notification du classement et, en tout état de cause, à l'expiration d'un délai de six mois à compter de sa saisine, le président de la cour ou du tribunal ouvre par ordonnance une procédure juridictionnelle». Ce dernier point, concernant l'initiative du requérant, est exactement le même pour les affaires devant le Conseil d'État<sup>157</sup>. De plus, si l'examen de la demande n'aboutit pas, la réticence de l'administration peut être mentionnée dans le rapport annuel du Conseil d'État<sup>158</sup>.

**36. La contestation du classement** - En cas de décision de refus à la demande, il n'est pas possible de la contester par un appel. Cette question a été longuement analysée dans l'affaire Colombeau. Plus précisément, le bénéficiaire a contesté la décision du président de la section du rapport et des études, qui classait sa demande d'aide à l'exécution. Le problème résidait donc dans la recevabilité d'un recours pour excès de pouvoir contre la décision administrative de classement de la demande. Pourtant, selon Chapus, «les refus ou rejets opposés par l'administration aux demandes des administrés ont toujours le caractère de décision. En l'espèce, il ne s'agit pas seulement d'un avis informant le requérant de ses droits potentiels, même si la section du rapport et des études envoie souvent ce genre de courriers».

**37. Les raisons de l'abrogation de l'aide à l'exécution** - Pour conclure, la procédure d'aide à l'exécution a, en quelque sorte, disparue d'elle-même ; le décret du 6 avril 2017 l'a «régénérée» et depuis, «une même procédure s'applique». Il convient de souligner que cette évolution n'est pas le résultat d'une inefficacité de la demande, mais qu'elle a en réalité perdu de son importance en raison de l'existence de l'injonction a priori. L'objectif de la modification législative était d'assurer la cohérence de l'ordre juridictionnel administratif et de clarifier les procédures devant toutes les juridictions<sup>159</sup>. En réalité, la demande d'aide à l'exécution demeure utile pour les particuliers. En effet,

---

<sup>157</sup> E. MIGNON, op. cit.

<sup>158</sup> R. CHAPUS, op. cit., p. 1132, CJA, art. R. 123-5 al. 3

<sup>159</sup> A. CLAEYS, op. cit., M.C de MONTECLER, *Réforme de l'exécution des décisions du juge administratif*, AJDA, 2017, p.772

en cas de refus d'exécution ou de retard, ils sont beaucoup plus nombreux à choisir la résolution à l'amiable plutôt qu'à recourir à la procédure juridictionnelle de l'astreinte<sup>160</sup>.

**38. Demande d'éclaircissement en France** - Quant à la demande d'éclaircissement, il s'agit d'une faculté des ministres de demander des éclaircissements<sup>161</sup> sur la manière appropriée d'appliquer une décision de justice défavorable à l'administration. Cette possibilité est d'une grande importance, car l'administration peut parfois ne pas exécuter une décision simplement parce qu'elle ne sait pas comment s'y prendre. La Section du rapport et des études émet un projet d'avis après l'avoir soumis à la section spécialisée dans les questions d'exécution. Cet avis n'est pas contraignant pour l'administration, et les juridictions conservent la liberté d'apprécier différemment lorsqu'elles jugent les demandes d'exécution. De plus, l'avis n'est pas rendu public. Cela n'entre pas en contradiction avec la mention d'une affaire d'inexécution administrative dans le rapport annuel du Conseil d'État, car l'avis reste confidentiel pour le public<sup>162</sup>. De surcroît, la demande d'éclaircissement d'un ministre fonctionne de manière complémentaire à l'injonction a priori. Plus précisément, l'imposition d'une injonction nécessite de la part du juge une analyse concrète qu'il ne peut pas réaliser en même temps qu'il rend sa décision. Par conséquent, «la Section du rapport et des études peut pallier l'«ésotérisme» souvent présent dans les décisions d'annulation, un problème que la loi du 8 février 1995 n'a pas véritablement résolu».

**39. L'appui de l'administration exécutive grecque** -En droit grec, le décret relatif à la procédure de conformité de l'administration aux décisions de justice stipule que : «Le conseil (comité de conformité composé de trois juges) peut, à tout moment de la procédure, désigner un juge ayant au moins le grade de conseiller ou un grade équivalent, mandaté pour indiquer à l'autorité administrative, soit de sa propre initiative, soit à la demande de celle-ci, la manière de se conformer à la décision judiciaire». L'administration grecque ne peut pas solliciter d'indications de la part du comité si celles-ci découlent clairement du contenu de la décision. Dans le cas contraire, sa demande est considérée comme ayant des objectifs dilatoires. Par exemple, dans la décision du comité 48/2005, le département de la protection de l'environnement et du patrimoine architectural de la Direction de l'environnement du ministère de la mer Égée a demandé des précisions sur les mesures appropriées dans le but de retarder la fermeture d'un centre de divertissement à Mykonos<sup>163</sup>.

---

<sup>160</sup> A. CLAEYS, op. cit.

<sup>161</sup> P. CAILLE, op. cit., «Initialement, seuls les «ministres intéressés» pouvaient saisir le Conseil d'Etat d'une demande d'éclaircissements. La catégorie d'«autorité intéressée» lui a été substituée depuis. Ainsi, aux ministres et à leurs directeurs de cabinets, s'ajoutent aujourd'hui les exécutifs locaux et autres agents régulièrement habilités. Reste que, en toute hypothèse, seule l'administration a la possibilité de formuler une telle demande».

<sup>162</sup> P. CAILLE, op. cit.

<sup>163</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 25

## Section 2

### L'effet utile

C'est une exigence et une création du juge français. On l'aperçoit à travers certains aspects tels que l'appréciation dynamique de la légalité (a), l'injonction et l'astreinte a priori (b). Ces mécanismes sont rencontrés et appliqués par le juge dans son effort de consolider l'État de droit et de contribuer au plus haut niveau possible en tranchant pleinement le litige. Il est notable que le juge grec, en l'absence d'un cadre législatif complet, mette en œuvre le principe de l'effet utile, parfois au détriment des règles procédurales contentieuses.

.....

#### a. L'appréciation dynamique de la légalité

**40. La notion** - Il s'agit de la faculté du juge français d'examiner la légalité de manière étendue dans le temps, en appréciant l'existence ou non de la légalité au moment de l'édition de l'acte ainsi qu'à la «date de la décision»<sup>164</sup>. Cette évolution du rôle du juge de l'annulation le rapproche de celui du juge du fond. C'est pourquoi le juge de l'astreinte et de l'injonction est considéré comme un juge de plein contentieux<sup>165</sup>. En réalité, le juge se libère et choisit d'intervenir de manière utile<sup>166</sup>. L'arrêt *Association des Américains accidentels*<sup>167</sup> est celui qui a promu le concept de «l'appréciation dynamique de la légalité». En principe, le juge examine l'acte attaqué en le comparant aux faits et aux droits qui existent au moment de son édition<sup>168</sup>.

**41. Une décision administrative rendue illégale au cours de la procédure (France)**  
- Le juge d'excès de pouvoir tient cette faculté lorsque l'administration édicte une

---

<sup>164</sup> C. A. RHETY, La notion « d'effet utile » dans l'office du juge de l'excès de pouvoir, 2020 – 2021, Université de Montpellier Faculté de Droit et de Science politique, p. 81

<sup>165</sup> CJA, Commentaire, Livre IX, p. 256

<sup>166</sup> E. PREVEDOUROU, *L'effet utile des décisions d'annulation: de la satisfaction des besoins en logement (CE grec 1525/2020) à la sauvegarde du ruisseau de Pikrodafni (CE grec 2313/2020)*, www.prevedourou.gr, 20/01/2021

<sup>167</sup> Dans son arrêt du 10 juillet 2019, le Conseil d'État remarque que la CE ne précise pas davantage le terme «date de la décision», alors que celle-ci peut varier ; elle peut correspondre à la phase de l'instruction, à la date de la lecture de la décision, ou encore au moment où la modification législative a été mise en œuvre.

<sup>168</sup> Cependant, il convient de souligner que : «La règle de l'appréciation à la date de l'acte attaqué ne concerne que la légalité de cet acte. En revanche, le prononcé des mesures d'exécution prend en compte la situation à la date à laquelle le juge statue», voir R. ROUQUETTE, B. DEFOORT, *Petit traité du procès administratif*, Praxis Dalloz, 2023/2024, Chapitre 222 - Typologie des recours contentieux

décision de refus<sup>169</sup>. Il s'agit, alors, de recours pour excès de pouvoir qui visent à contester les refus de l'administration d'abroger un acte<sup>170</sup>. Le juge prononce une abrogation pour l'avenir, dès lors que la décision administrative n'est devenue illégale qu'à la suite d'une période écoulée après son édicition<sup>171</sup>. Étant donné que le juge du REP se prononce sur la légalité de l'acte, il ne serait pas logique qu'il conteste la légalité en invoquant une violation d'une nouvelle loi, puisque l'administration, en édictant l'acte, a pris en compte une loi en vigueur au moment de l'édiction. Il serait donc impossible qu'elle ait violé une loi qui n'existait pas à cette époque (règle ancienne)<sup>172</sup>. En réalité, l'appréciation dynamique de la légalité d'une décision de refus ne doit pas aggraver la situation juridique du requérant ; en revanche, il est possible que cette décision administrative soit annulée par le juge. Une telle appréciation est également appropriée pour assurer la conformité légale de l'acte, qui, après son examen par le juge, s'intégrera dans l'ordre juridique en totale conformité, sans soulever de réserves liées à une légalité dépassée. Il en découle que l'idée dynamique de la légalité a pour but d'aider le juge à infliger des injonctions à l'administration. Le Conseil d'État s'est prononcé sur ce sujet en déclarant que : «l'effet utile de l'annulation pour excès de pouvoir du refus d'abroger un acte réglementaire illégal réside dans l'obligation, que le juge peut prescrire d'office en vertu des dispositions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, pour l'autorité compétente, de procéder à l'abrogation de cet acte afin que cessent les atteintes illégales que son maintien en vigueur porte à l'ordre juridique» et, enfin, que «dans l'hypothèse où un changement de circonstances a fait cesser l'illégalité de l'acte réglementaire litigieux à la date à laquelle il statue, le juge de l'excès de pouvoir ne saurait annuler le refus de l'abroger». À l'inverse, si, à la date à laquelle il statue, l'acte réglementaire est devenu illégal en raison d'un changement de circonstances, il appartient au juge d'annuler ce refus d'abroger afin de contraindre l'autorité compétente à procéder à son abrogation»<sup>173</sup>. Pour conclure, le juge français accepte d'examiner une demande d'abrogation d'un acte déjà contesté devant lui par un recours pour excès de pouvoir, en raison de l'illégalité imputée à cet acte, survenue en cours de procédure<sup>174</sup>.

#### **41. Une décision administrative rendue illégale au cours de la procédure (Grèce) -**

En Grèce, bien que l'annulation d'un acte administratif puisse être suivie d'une modification de la loi sur laquelle cet acte était fondé, l'administration demeure, en principe, tenue de prendre en considération les faits et le droit en vigueur au moment de l'édiction de l'acte annulé. Toutefois, à titre exceptionnel, si la nouvelle législation englobe les situations juridiques ayant fait l'objet de l'annulation, l'administration se voit dans l'obligation de fonder sa décision sur cette nouvelle loi. Il convient de noter que l'administration conserve la possibilité de modifier la base légale et les faits sur

<sup>169</sup> C. A. RHETY, op. cit., p. 82

<sup>170</sup> R. ROUQUETTE, B. DEFOORT, op. cit.

<sup>171</sup> E. PREVEDOUROU, *La renforcement des pouvoirs du juge administratif*, 24-02-2022, site personnel du professeur

<sup>172</sup> R. ROUQUETTE, B. DEFOORT, op. cit.

<sup>173</sup> C. A. RHETY, op. cit., p. 11

<sup>174</sup> E. PREVEDOUROU, *La renforcement*, op.cit, CE Sect., 14 novembre 1958, Ponard

lesquels repose sa décision en procédant à un nouvel examen de l'affaire, avant de prendre une nouvelle décision conforme à la législation actualisée et aux circonstances réévaluées<sup>175</sup>.

b. Injonction et astreinte a priori

**42. La modalité d'introduction de l'injonction par voie législative** - L'injonction a été introduite dans l'ordre juridique français avec la loi du 8 février 1995<sup>176</sup>. Broyelle souligne que, étant donné que la régulation de cette question concernait les juridictions et que chaque projet de loi est d'abord contrôlé par le Conseil d'État, ce changement pourrait provenir directement de la jurisprudence. Cependant, le pouvoir d'injonction, longtemps un sujet délicat qui divisait l'administration et les juridictions – ces dernières ne souhaitant pas se substituer à l'administration – explique pourquoi elles ont préféré laisser intervenir le législateur<sup>177</sup>. Cependant, la jurisprudence a déjà exprimé dans le passé le pouvoir de déterminer les conséquences de son jugement, notamment dans l'arrêt Rodière, selon lequel : «il appartient à l'administration de procéder à un examen d'ensemble de la situation du personnel touché, directement ou indirectement, par l'arrêt du Conseil d'État, et de prononcer, dans les formes régulières et sous le contrôle dudit Conseil statuant au contentieux, tous reclassements utiles pour reconstituer la carrière du fonctionnaire dans les conditions où elle aurait normalement dû se poursuivre si aucune irrégularité n'avait été commise»<sup>178</sup>.

**43. Le caractère de l'injonction a priori** - Dans cette sous-section, nous allons examiner les injonctions préventives. Il s'agit d'ordres visant les personnes publiques ou «un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public<sup>179</sup>» et qui sont délivrés en même temps que le jugement juridictionnel sur le REP. L'injonction octroyée ne peut s'écarter des motifs de la décision. Elle doit, au contraire, constituer une continuité et une conséquence de la chose jugée. D'ailleurs, selon Chapus : «on sait que ce qui va sans dire ne peut qu'aller mieux en le disant». Quant à l'application de la loi d'injonction, le juge va déduire de son raisonnement juridictionnel l'existence ou non de la nécessité de prendre une décision concrète de la part de l'administration. Si une telle nécessité est identifiée, il devra vérifier si cette décision est conforme aux faits et au droit en vigueur à la date de la décision<sup>180</sup>.

**44. L'injonction d'office** - Il est également intéressant de noter que, malgré l'institutionnalisation de l'injonction, le juge agissait de manière restrictive lorsqu'il

---

<sup>175</sup> Ep. SPILIOTOPOULOS, Manuel du droit public, 15<sup>ème</sup> édition, Nomiki Bibliothiki, Athènes, 2015, p.213-214, 2015

<sup>176</sup> CJA, Art. L. 911-1, 911-2, selon lesquelles le contenu de l'injonction peut seulement être «une mesure d'exécution» prise par l'administration «dans un sens déterminé», ou une «nouvelle décision» administratif «après une nouvelle instruction».

<sup>177</sup> C. BROYELLE, op. cit., 285-286

<sup>178</sup> CJA, Commentaire, Livre IX, p. 254

<sup>179</sup> CJA, Art. L. 911-1

<sup>180</sup> R. CHAPUS, op. cit., p. 949

prononçait une injonction (CE 28 février 1996, Fauceux). Finalement, la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 a prévu qu'il n'est désormais plus nécessaire que le pouvoir d'injonction découle des conclusions des parties demandant au juge de se prononcer sur les procédures d'exécution ; le juge peut désormais déterminer d'office la méthode d'exécution de la décision de justice par l'administration. L'état antérieur s'explique encore une fois par la volonté de ne pas conférer au juge le rôle de l'administrateur<sup>181</sup>. Sans aucun doute, l'octroi d'une injonction d'office renforce l'effet utile de la décision de justice, puisque le juge va corrélérer la mesure qu'il estime que l'administration doit appliquer, ou celle que le requérant a proposée, avec les motifs de sa décision. Cela modifie ainsi son raisonnement, en plaçant d'abord la question de la mesure d'exécution, puis en construisant ses motifs par la suite. Dans le cas où le juge ne s'est pas prononcé, c'est alors le juge de l'exécution qui peut procéder à une injonction, mais nous aborderons ce point ultérieurement<sup>182</sup>.

**45. Les hésitants progrès de la jurisprudence grecque** - Dans l'ordre juridique grec, le pouvoir d'injonction n'a toujours pas de base légale. Toutefois, il est utilisé par le juge administratif afin de mettre fin à une inaction prolongée de l'administration ou à une confusion due à la complexité du système législatif grec. Dans deux décisions récentes, le juge administratif a constaté que, sans conférer un effet utile à sa décision, il était peu probable que l'administration réagisse après une nouvelle décision de justice, surtout après plusieurs autres décisions sur le même sujet. Plus précisément, dans la décision StE 2313/2020, le juge a appliqué à quatre reprises l'article 50, alinéa 3a du décret présidentiel concernant le prononcé d'une décision judiciaire suspensive, afin que l'administration agisse. Et ensuite, après l'apathie de l'administration, il émet des injonctions précises, qui dépassent la simple conformité au jugement rendu et englobent essentiellement le règlement de l'ensemble de la question, telle qu'elle a été définie par les décisions judiciaires antérieures, ainsi que par les procès-verbaux du Conseil de Conformité, auxquels cependant l'administration ne s'est pas conformée. Ce qui est très intéressant ici, c'est que le juge, absorbé par son objectif d'assurer l'effet utile de sa décision, élargit l'objet du contrôle et «juge conjointement» une requête en annulation avec une requête en exécution d'une décision antérieure sur la même affaire. Normalement, la juridiction informerait simplement l'administration sur sa conformité à la décision antérieure. Ainsi, il ne s'agit pas d'une juxtaposition de mesures dans le dispositif d'une décision particulière, mais plutôt d'une tentative de résoudre tous les aspects de l'affaire en se prononçant sur la conformité de l'administration à l'occasion d'un recours pour excès de pouvoir (REP)<sup>183</sup>. Dans la décision StE 1525/2020, le juge administratif grec s'affranchit de ses limitations dogmatiques afin de sauvegarder, une fois de plus, l'effet utile de la décision de justice. En d'autres termes, l'administration avait édicté une décision mettant un terme définitif à une longue procédure administrative qui avait duré plus de 50 ans. Par la suite, les administrés ont demandé à

---

<sup>181</sup> CJA, Commentaire, Livre IX, p. 255

<sup>182</sup> CJA, Commentaire, Livre IX, p. 255

<sup>183</sup> E. PREVEDOUROU, L'effet utile des décisions d'annulation: de la satisfaction, op. cit.



l'administration de réexaminer la question après un délai de quatre ans. L'administration n'a pas répondu à cette demande, et les requérants ont alors sollicité l'annulation du rejet implicite. Dans sa décision relative à cette demande d'annulation, le juge a donné la priorité au droit de contester un refus implicite, en contournant à la fois le caractère exclusif du délai pour introduire une requête en annulation et l'absence d'obligation pour l'administration de revenir constamment sur des questions soulevées par des particuliers, quel que soit le temps écoulé depuis leur premier traitement. Ainsi, en l'espèce, le juge adapte son raisonnement aux exigences de l'effet utile, élevant ainsi la décision au rang de guide précieux pour l'administration dans la résolution du problème soulevé par les administrés<sup>184</sup>. Le côté grec a échoué à instaurer une règle de droit concernant le pouvoir du juge de prévenir l'inexécution des décisions de justice. Il s'agit de la décision 5/2002 du StE, qui proposait d'accorder au juge le pouvoir de se substituer à l'administration dans la prise de décision, lorsque cette dernière refusait d'exécuter. Ainsi, s'il s'agissait d'une compétence liée, le juge définirait le contenu de la décision, et l'administration se contenterait de la signer, tandis qu'en cas de pouvoir discrétionnaire, le juge proposerait la meilleure solution, et l'administration en assumerait la responsabilité finale. Cependant, ce projet a échoué. Kouvaras note qu'il n'était pas facile d'insérer une telle règle dans l'ordre juridique grec et qu'elle était trop ambitieuse, d'autant plus que la juridiction grecque méconnaissait des mesures plus souples, telles que celle de l'injonction<sup>185</sup>.

**46. L'astreinte a priori France-Grèce** - Le système de l'astreinte<sup>186</sup>, c'est-à-dire l'établissement de condamnations pécuniaires par la juridiction à l'encontre de l'administration, a été institué par la loi du 16 juillet 1980. Selon la jurisprudence du Conseil d'État français, l'imposition de sanctions pécuniaires en cas d'inexécution des décisions de justice était auparavant interdite. L'astreinte se divise en deux catégories, et dans cette sous-section, nous allons analyser l'astreinte a priori. Il s'agit alors de la sanction pécuniaire que le juge prononce à l'avance dans sa décision, à la suite d'une demande du requérant<sup>187</sup>. Elle est donc liée au moment où le juge prononce des injonctions a priori. Toutefois, il n'est pas nécessaire qu'une injonction entraîne automatiquement l'octroi d'une astreinte. Pour accorder une astreinte, le juge doit d'abord évaluer son utilité, c'est-à-dire qu'il doit examiner la possibilité que l'administration n'exécute pas la décision et la nécessité de contraindre fortement l'administration à respecter l'obligation imposée par l'injonction<sup>188</sup>. Après la loi du 29 mars 2019, l'astreinte peut être octroyée d'office par le juge, alors qu'auparavant il fallait que des «conclusions en ce sens» aient été préalablement formulées. Cependant, dans le cas où le juge exerce ce pouvoir à la demande des parties, il est limité par le

---

<sup>184</sup> E. PREVEDOUROU, op. cit.

<sup>185</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 418

<sup>186</sup> CJA L. 911-3

<sup>187</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 382

<sup>188</sup> R. CHAPUS, op. cit., p. 9453-954

montant réclamé par les requérants et ne peut pas le dépasser<sup>189</sup>. De plus, l'astreinte octroyée par un tribunal administratif (TA) n'est pas annulée en raison de l'appel de la décision, et le juge peut en ordonner la liquidation. Cela s'explique peut-être par le fait que, contrairement à la procédure judiciaire, en droit administratif, un appel n'entraîne pas le sursis à l'exécution du jugement de première instance<sup>190</sup>. Par ailleurs, l'astreinte n'est irrévocable que si le juge s'est prononcé de manière définitive. Il dispose donc du pouvoir de ne pas en ordonner la liquidation ou d'atténuer sa première évaluation<sup>191</sup>. En droit grec, les astreintes ne sont reconnues qu'a posteriori, c'est-à-dire lorsque la non-conformité de l'administration aux décisions juridictionnelles a été constatée<sup>192</sup>.

## Chapitre 2

### Les instruments répressifs

Dans les deux systèmes juridiques, un échec de la phase administrative, ainsi que des instruments dérivés de l'intervention du juge visant à garantir l'exécution, conduit à l'application de mesures de nature punitive ou dissuasive. Il s'agit des demandes d'exécution (Section 1) et de l'exécution forcée à l'encontre de l'administration (Section 2).

.....

### Section 1

#### Demande d'exécution

Les deux systèmes juridiques reconnaissent le droit à une demande d'exécution ou de conformité. Cependant, ils se distinguent par le contenu de ces demandes, en lien avec les prérogatives du juge, qui sont plus étendues en droit français qu'en droit grec. D'autre part, on observe des similitudes dans le processus d'examen de ces demandes.

.....

**47. L'injonction a posteriori en France** - Si les injonctions et l'astreinte a priori n'ont pas été fructueuses, le requérant peut de nouveau s'adresser au juge en demandant l'application de la chose jugée par le biais d'injonctions ou d'astreintes a posteriori. Les articles L. 911-4 et L. 911-5 du Code ne mentionnent que l'astreinte, mais il est incontestable que le législateur entend également inclure les demandes d'injonction dans les demandes d'exécution. Ces demandes d'exécution ne constituent pas des recours principaux ; ce sont plutôt des «recours incidents» qui représentent une continuité de

---

<sup>189</sup> CJA, Commentaire, Livre IX, p. 267

<sup>190</sup> Y. PITTARD, *L'exécution de la décision frappée d'appel : difficultés pratiques*, AJDA, 2006, p.1324

<sup>191</sup> R. CHAPUS, op. cit., p. 1138

<sup>192</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 393

l'instance engagée par le recours principal<sup>193</sup>. Cela engendre un réel désordre dans l'office du juge, qui se trouve à combiner des caractéristiques du juge du recours pour excès de pouvoir (REP) et du juge de plein contentieux. En effet, le juge se prononce d'abord en tant que juge de REP sur la légalité de l'acte, en se basant sur les faits et le droit en vigueur au moment de son édicton. Ensuite, si des demandes d'exécution sont formulées et il décide d'annuler, il est tenu de juger en fonction de la situation actuelle, en synchronisation avec les faits et le droit «du jour où il statue»<sup>194</sup>. Les personnes qui ont le droit de faire une telle demande sont évidemment le requérant du recours principal et tout autre intéressé<sup>195</sup>. De plus, il n'est pas obligatoire d'être représenté par un avocat. Le demandeur peut agir dans un délai déterminé qui varie et commence à partir de la notification de la décision. Si l'administration a refusé de se conformer à la décision ou s'il s'agit d'une mesure d'urgence, le délai est nul. Dans les autres cas, le délai est de trois mois. Ce délai s'ajoute au trimestre nécessaire pour laisser le temps à l'administration de réagir. Toutefois, les demandes faites avant les délais correspondants in concreto ne sont pas rejetées comme irrecevables, mais elles sont examinées au moment prévu par la loi<sup>196</sup>. Il est jugé que le bénéficiaire de la décision d'annulation peut en demander l'exécution sans limite de temps<sup>197</sup>. Si la décision a été rendue par le CE<sup>198</sup>, les tribunaux administratifs ou les cours administratives d'appel<sup>199</sup>, l'examen de la demande est pris en charge par la section du rapport et des études. De plus, il est possible que le président de la Section assure lui-même le suivi de l'exécution de la décision. Cela ne s'appliquait qu'au Conseil d'État<sup>200</sup> jusqu'en 2017, date à laquelle le décret du 6 avril a prévu l'inclusion des tribunaux et des cours administratives d'appel<sup>201</sup>.

**48. Quand commence la phase contentieuse ?** - La phase juridictionnelle, comme déjà mentionné, ne peut s'ouvrir qu'un mois après le classement de la demande<sup>202</sup> ou, de manière spontanée, six mois après la décision de justice, si le juge n'a pas clos le dossier. Ce règlement est vivement critiqué, car il est souvent constaté qu'il ne s'agit que d'un problème matériel en cours de résolution dans le cadre de la phase administrative, sans qu'il y ait véritablement un refus d'exécution de la part de l'administration<sup>203</sup>. Néanmoins, le décret n° 2015-1145 du 15 septembre 2015 a inversé la situation. Depuis 2015, le président de la juridiction peut accorder un délai supplémentaire de 4 mois s'il estime que l'exécution de la décision juridictionnelle est presque réalisée, à condition

---

<sup>193</sup> B. DEFOORT, R. ROUQUETTE, op. cit., p. 379

<sup>194</sup> C. A. RHETY, op. cit., p. 76

<sup>195</sup> B. DEFOORT, R. ROUQUETTE, op.cit., p. 1178

<sup>196</sup> R. CHAPUS, op. cit., p. 1142

<sup>197</sup> A. CIAUDO, op. cit., p. 646

<sup>198</sup> CJA R. 931-2

<sup>199</sup> CJA L. 911-4

<sup>200</sup> CJA R. 931-6

<sup>201</sup> C. BROUELLE, op. cit., p. 296

<sup>202</sup> C. BROUELLE, op. cit., p. 297

<sup>203</sup> C. JEANGIRARD-DUFAL, op. cit., p.461

qu'un délai supplémentaire soit accordé<sup>204</sup>. La phase juridictionnelle peut aboutir à un rejet de la demande pour irrecevabilité lorsque le requérant a accepté le classement de sa demande lors de la phase administrative. Dans une autre hypothèse, la procédure peut se terminer par un non-lieu si l'administration exécute finalement la décision pendant l'instruction. Enfin, la demande peut être acceptée en cas de constatation d'un comportement réticent de la part de l'administration<sup>205</sup>.

**49. La relation étroite entre l'injonction et le fond du jugement** - Les injonctions et les astreintes imposées ne peuvent pas être en contradiction directe avec les motifs de la décision du procès principal ; elles doivent suivre une logique cohérente avec le jugement du recours pour excès de pouvoir. Cependant, il existe des cas où l'objet de l'examen demandé ne correspond pas au contenu de la décision du juge du recours pour excès de pouvoir. C'est le cas d'un « litige distinct », c'est-à-dire lorsque sont remis en cause des actes administratifs visant à exécuter la chose jugée<sup>206</sup>. Ainsi, selon la décision du Conseil d'État du 16 février 2007, Cordier : «la contestation par l'intéressé des modalités de sa réintégration et, par là même, du caractère effectif de sa réintégration constitue un litige distinct dont il n'appartient pas au juge de l'exécution de connaître». Toutefois, lorsqu'il y a un décalage manifeste entre le poste occupé par un fonctionnaire après l'annulation et celui occupé avant l'annulation, cela n'est pas considéré comme un litige distinct échappant au contrôle du juge de l'exécution. Le juge de l'exécution n'est pas compétent pour remettre en cause les motifs du jugement de recours pour excès de pouvoir, même s'il identifie des erreurs juridiques. En revanche, il est tenu de suivre ces motifs pour en déduire les mesures à appliquer. Si des injonctions ont déjà été prononcées a priori, le juge de l'exécution peut uniquement les confirmer et prendre d'autres mesures appropriées en fonction de la situation au moment de son intervention<sup>207</sup>.

**50. L'astreinte a posteriori en France** - L'astreinte répressive fonctionne comme un avertissement pour l'administration quant au montant approximatif qu'elle devra payer pour la période durant laquelle elle n'exécute pas la décision. L'octroi de l'astreinte est suivi de sa liquidation. Il s'agit donc de deux décisions distinctes prises par le juge de l'exécution, et ce, dans la même instance. Dans la décision prononçant l'astreinte, le juge fixe la date à partir de laquelle l'obligation pécuniaire de l'administration commence. En revanche, dans la décision de liquidation, il détermine le montant exact en fonction du temps écoulé sans exécution<sup>208</sup>.

**51. La demande de non-conformité en Grèce** - En ce qui concerne le traitement a posteriori de l'inexécution par l'administration grecque, il convient d'examiner la

---

<sup>204</sup> B. DEFOORT, R. ROUQUETTE, op.cit. p.1190, art. R. 921-6, al. 2

<sup>205</sup> C. JEANGIRARD-DUFAL, op. cit.

<sup>206</sup> CJA 2024, commentaires, p. 273

<sup>207</sup> C. BROUELLE, op. cit., p. 301

<sup>208</sup> C. BROUELLE, op. cit., p. 302

demande juridictionnelle d'exécution. Une demande introduite par l'intéressé<sup>209</sup> entraîne le début du processus. Ce recours, appelé «demande de non-conformité» est examiné par un comité de conformité composé de trois membres. L'article 3 de la loi 3068/2002 al. 6 stipule que si l'objet du litige concerne une condamnation pécuniaire, le requérant de la demande de non-conformité doit d'abord engager une procédure d'exécution forcée. Si cette procédure n'aboutit pas au résultat souhaité par le requérant, sa demande peut alors être considérée comme recevable<sup>210</sup>. La présence d'un avocat n'est pas requise, comme c'est le cas en droit français. D'ailleurs, la juridiction se réunit en comité et la présence du requérant ou du fonctionnaire responsable d'inexécution est facultative. Ainsi, il ne s'agit pas véritablement d'une décision de justice, mais de compétences administratives dont se charge la juridiction administrative. De plus, comme en droit français, cette décision ne peut pas faire l'objet d'un appel<sup>211</sup>. Une fois que le comité constate la non-conformité par une décision, il invite l'administration à soumettre ses observations dans un délai d'un mois. Il s'agit alors d'une procédure engageant l'administration, semblable à celle en droit français. Après avoir examiné les raisons de l'inexécution, la juridiction décide si elles sont fondées. Sinon, elle accorde à l'administration un délai pouvant aller jusqu'à un maximum de trois mois, qui peut être prolongé une fois pour la même durée, afin que l'administration prenne les mesures nécessaires. Ainsi, le délai accordé à l'administration est plus ou moins similaire dans les deux droits. Si l'administration ne prend pas les mesures requises, la juridiction peut imposer une sanction pécuniaire par une seconde décision<sup>212</sup>.

**53. Le régime de la sanction pécuniaire** - La sanction imposée<sup>213</sup> n'a pas un caractère indemnitaire pour le requérant ; elle vise plutôt à assurer le respect de

---

<sup>209</sup> Le terme «intéressé» englobe toute personne ayant un intérêt à la conformité de l'administration à une décision précise, car la quête de cette conformité représente un intérêt général et exprime le contrôle objectif de la légalité des actions administratives. Cela explique pourquoi la conformité de l'administration aux décisions juridictionnelles ne concerne pas uniquement les parties au litige (EpSumStE 12/2005). Cependant, cette interprétation large du terme «intéressé» n'est pas encore pleinement acceptée en droit grec, contrairement au droit français, car il a été jugé qu'elle pourrait conduire à un risque d'actio popularis. Voir X. ATHANASOPOULOU, op.cit., p. 42 et ZAXARAKI, op. cit.

<sup>210</sup> P. LAZARATOS, op. cit., p. 866

<sup>211</sup> X. DETSARIDIS, op. cit.

<sup>212</sup> P. LAZARATOS, op. cit. p. 865

<sup>213</sup> EpSumStE 30/2011: «Le montant varie de 100 à 20.000 euros», Par exemple, «Une sanction de 100 euros a été imposée parce que le Ministère de la Santé continuait à ne pas se conformer à la décision du Conseil d'État, qui avait annulé le décret présidentiel 84/2001 excluant l'octroi d'une autorisation d'établissement et de fonctionnement de laboratoires de diagnostic privés de matériel biologique aux médecins spécialisés en hématologie». Ou dans un autre affaire: «Une sanction de 20 000 euros a été imposée à l'Hôpital Général Régional d'Athènes «Hippocrate», qui avait refusé, invoquant des raisons liées à sa situation économique défavorable, de payer, avec intérêts, une somme d'argent à titre d'indemnisation et de compensation financière pour le préjudice subi par la requérante du fait d'actes illégaux de ses agents. Et dans un autre: «Des sanctions ont été imposées à des municipalités qui, bien qu'elles aient accordé un caractère

l'administration envers le pouvoir juridictionnel. En conséquence, les demandes d'indemnisation soumises au comité échappent à la compétence de la juridiction<sup>214</sup>. En pratique, ce type de sanction, visant à garantir l'exécution des décisions de justice, rencontre des problèmes, car selon une enquête réalisée par la Commission nationale des droits de l'homme, les comités de trois membres des cours suprêmes sont notablement réticents à imposer des sanctions pécuniaires<sup>215</sup>. Une autre hypothèse dans laquelle la juridiction ne contrôle pas une demande d'indemnisation est lorsque la conformité ne peut pas être obtenue à la date du jugement, par exemple si le fonctionnaire a quitté le service en raison de la retraite<sup>216</sup>.

**54. L'engagement résultant de la décision du recours principal** - Comme en droit français, le comité de trois juges n'est pas habilité à contrôler le contenu de la décision juridictionnelle dont l'exécution est attendue, mais il peut seulement examiner les diligences et les agissements de l'administration vis-à-vis de cette décision. En revanche, dans la décision 48/2005 du comité, le département de la protection de l'environnement du ministère de l'Égée répond au comité par courrier en affirmant qu'il conteste la compétence du jugement du juge principal. Ainsi, on remarque que l'administration grecque ne respecte pas pleinement le champ de contrôle du juge de la conformité<sup>217</sup>. De plus, elle ne comprend pas que le processus prévu par l'article 3068/2002 ne doit pas être mis en œuvre avant l'ouverture de la procédure d'exécution, mais qu'il doit s'appliquer simultanément en contrôlant les mesures prises ou non prises, et en infligeant des sanctions le cas échéant<sup>218</sup>.

**55. Critiques sur le système grec** - Ainsi, on peut conclure qu'en droit grec, contrairement au droit français, c'est l'administration qui décide les mesures à prendre. Il est important de noter que, faute de prise de mesures par l'administration, la sanction pécuniaire n'a pas le même effet qu'une action positive éventuelle du juge grec, comme c'est le cas en droit français. Cependant, en l'absence de dispositions légales prévues par la Constitution grecque, le législateur est libre de limiter les conséquences d'une inexécution à une simple sanction pécuniaire. Il y a également une question

---

rétroactif à la nomination des requérants, ont refusé de leur verser les salaires rétroactifs correspondant à cette période. Plus précisément, une sanction de 500 euros a été imposée à la Municipalité de Chios».

<sup>214</sup> EpSumStE 30/2008 selon laquelle: «La demande d'indemnisation du requérant pour la réparation du préjudice professionnel, économique et moral subi en raison de sa révocation de ses fonctions est irrecevable lorsqu'elle est soumise par la présente requête devant le présent Conseil, étant donné que, selon l'article 3 de la loi 3068/2002, la compétence du Conseil de Conformité à Trois Membres se limite à la fixation d'un montant d'argent à titre de sanction pour non-conformité à une décision judiciaire, selon des critères visant à contraindre l'administration à se conformer, et ne s'étend pas à la détermination d'une indemnisation complète à verser à l'intéressé».

<sup>215</sup> S.-I. KOUTNATZIS, op. cit.

<sup>216</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 27-28

<sup>217</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 25

<sup>218</sup> S.-I. KOUTNATZIS, op. cit.

d'incompatibilité entre la loi et la Constitution, car la limitation imposée par le législateur enfreint d'une part l'article constitutionnel garantissant la conformité de l'administration et, d'autre part, le principe de la protection juridictionnelle<sup>219</sup>. Cependant, dans l'arrêt du 10 mai 2007, Pantaleon c. Grèce (requête n° 6571/05), la CEDH a jugé que la procédure devant le comité de trois membres de la Cour des comptes «n'est pas de nature à garantir l'exécution d'une décision judiciaire en cas de refus de l'administration de s'y conformer... [Le comité] ne peut que constater l'existence d'un refus de l'administration de se conformer à une décision judiciaire et, si nécessaire, lui imposer le versement d'une indemnité à l'intéressé». Cela signifie que le recours interne grec devant la Cour des comptes ne garantit pas efficacement l'exécution des décisions judiciaires lorsque l'administration refuse de s'y conformer<sup>220</sup>

## Section 2

### L'exécution forcée à l'encontre de l'administration

Lorsqu'il s'agit d'une condamnation pécuniaire à l'encontre d'une personne publique, les deux droits prévoient l'application de l'exécution forcée. Plus précisément, la loi grecque prévoyait exclusivement le recours à cette procédure avant de déposer une demande de conformité, et si celle-ci s'avérait sans résultat, le requérant pouvait introduire une demande de conformité<sup>221</sup>. Pourtant, le conseil à trois juges de CE grec a jugé que ladite disposition ne rend pas irrecevable une demande de conformité, alors que l'exécution forcée n'a été guère entreprise. Dans le même esprit, le droit français n'impose pas, mais offre la possibilité de recourir à l'exécution forcée lorsque les conditions sont remplies ; sinon, une demande d'exécution peut être introduite<sup>222</sup>.

.....

**56. Aspects historiques en droit grec** - Auparavant, l'exécution forcée contre l'administration était interdite en Grèce. Cependant, la jurisprudence grecque a évolué dans les années 1990 sous l'influence du droit européen, notamment en vertu de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme. En conséquence, lors de la révision de la Constitution grecque en 2001, l'exécution forcée contre l'État a été prévue. L'article 94 al. 4 de la C grecque cite que: «Les décisions judiciaires sont exécutées de manière forcée, y compris contre l'État, les organismes d'administration locale et les personnes morales de droit public, conformément aux dispositions légales<sup>223</sup>».

**57. Cadre législatif grec** - Il s'agit du type d'exécution le plus radical. L'exécution forcée des décisions des juridictions administratives suit les articles applicables aux juridictions judiciaires. Plus précisément, l'article 199 al. 1 du Code du droit contentieux

<sup>219</sup> X. DETSARIDIS, op. cit.

<sup>220</sup> S.-I. KOUTNATZIS, op. cit., note 970

<sup>221</sup> P. LAZARATOS, op. cit., p. 866

<sup>222</sup> B. DEFOORT, R. ROUQUETTE, op.cit., Chapitre 522.31.

<sup>223</sup> H. KOUVARAS, op. cit., p. 58

administratif prévoit que: «Les décisions de condamnation définitives, irrévocables et provisoirement exécutoires, rendues pour des litiges soumis à résolution par l'introduction d'une action en justice, constituent un titre exécutoire conformément à l'article 904 du Code de procédure civile<sup>224</sup>», alors que l'al. 2 mentionne que: «En ce qui concerne la recevabilité, selon le cas, de l'exécution forcée des décisions de condamnation mentionnées dans le paragraphe précédent et la procédure de leur exécution, les dispositions en vigueur relatives à l'exécution forcée des décisions de condamnation des juridictions civiles s'appliquent par analogie».

**58. L'objet de saisissement** - Selon l'article 4 de la loi d'application de l'article constitutionnel 3068/2002, l'exécution forcée se réalise par la saisie de la propriété privée de l'Etat, alors que la saisie des créances publiques<sup>225</sup> ou des créances pécuniaires ou non pécuniaires couvrant des besoins d'utilité publique est exclue. Alors, la saisie de la propriété publique est interdite. Par propriété publique, on entend celle qui est dédiée au service des objectifs publics et qui est directement nécessaire à l'accomplissement des fonctions publiques<sup>226</sup>. De plus, l'exécution forcée n'est possible qu'après l'écoulement de 60 jours depuis la notification de la décision au ministre ou au représentant de la personne morale de droit public<sup>227</sup>. L'article 4 a été critiqué car il a été jugé que l'exclusion des autres recettes publiques de la possibilité de saisie est trop étendue et dépasse les réserves juridiques prévues par l'article constitutionnel, rendant difficile le recouvrement des créances pécuniaires pour les particuliers. Concrètement, l'article 94 al. 4 de la Constitution fait référence seulement aux personnes tenues par l'article et non aux objets pouvant être saisis. Toutefois, les opposants à cette vision soutiennent que l'article 94 de la Constitution n'a pas de contenu plus spécifique que les articles du Code civil qui déterminent les objets susceptibles de saisie. L'arrêt de l'Aréopage Ass. n° 17/2002 est intéressant à cet égard, car il a jugé que les créances monétaires des organismes locaux provenant des impôts et taxes sont incluses dans la propriété privée de ces organismes et, par conséquent, peuvent faire l'objet d'une saisie. L'aréopage a également examiné le motif selon lequel le service des finalités publiques pourrait justifier l'exclusion des créances publiques du champ de l'exécution forcée. Il a conclu que l'interdiction de saisir les créances publiques doit être mise en balance avec l'exécution des décisions de justice qui servent également une fin publique. Cette saisie est possible lorsque la destination des créances n'est pas encore déterminée ; en revanche, si la destination est déjà définie, elle justifie l'exclusion de ces créances de

---

<sup>224</sup> La loi 3068/2002, or, dans son article 1, limite les titres exécutoires en affaiblissant la dynamique d'exécution forcée. Par exemple, les actes notariés, les ordonnances de paiement et de restitution de la jouissance d'un bien immobilier loué ne constituent pas des titres exécutoires susceptibles de provoquer l'exécution forcée. Pourtant, la jurisprudence grecque reconnaît que, dans la mesure où ces titres exécutoires sont fonctionnellement assimilés à une décision de justice, une exécution forcée fondée sur ceux-ci peut avoir lieu. Voir, S.-I. KOUTNATZIS, op. cit. et P. GESIOU-FALTSI, *L'ordre juridique procédural*, Sakkoulas, 2019, p. 858

<sup>225</sup> Par exemple la taxation

<sup>226</sup> P. GESIOU-FALTSI, op. cit., p. 846

<sup>227</sup> E. PREVEDOUROU, *L'étendue...*, op.cit.



l'exécution forcée<sup>228</sup>. Papaspyrou observe qu'il ne sert à rien de mesurer ce qui a le plus importance; l'exécution des décisions de justice ou le service des finalités publiques concrètes financés par les créances publiques. En revanche, il est d'avis que l'objectif faudrait être de permettre premièrement à l'état de répartir son revenu par les créances publiques, mais dans le laps de temps limité qui correspond au stade de la créance et non au stade de son recouvrement, qui peut engendrer la tentative de l'état d'échapper indirectement d'exécution forcée<sup>229</sup>.

**59. Une loi inconstitutionnelle-barrière de la procédure** - De surcroit, en droit grec, l'attention a été attirée sur l'article 326, al. 5, de la loi 4072/2012, qui a ajouté quatre paragraphes à l'article 4 de la loi 3068/2002 et qui dans le cadre de la crise économique grecque a institué comme condition pour l'exécution forcée des décisions de justice et d'autres titres exécutoires, susceptibles de recours et entraînant une obligation financière pour l'État, la présentation par le bénéficiaire d'une lettre de garantie bancaire équivalente au montant que l'État a été condamné à payer. Ce montant peut, sous certaines conditions, être réduite de moitié par le tribunal ayant rendu la décision exécutoire, à la demande du bénéficiaire. Selon l'exposé des motifs de cette loi, le versement immédiat du montant pourrait créer une situation irréversible si, en dernière instance, le jugement est modifié et il est décidé que la somme ne devrait pas être versée. Cette approche est également fondée sur la conviction que le bénéficiaire n'inspire pas la même fiabilité que l'État, qui est censé garantir le respect des jugements<sup>230</sup>, notamment parce que l'État, contrairement à un particulier, ne cessera pas d'exister à l'avenir. Toutefois, la loi a été jugée inconstitutionnelle par l'Ass. du CE grec, selon laquelle la loi viole d'une coté l'article 95 al. 5 qui prévoit l'obligation pour l'administration de se conformer aux décisions de justice, une obligation découlant du droit à la protection juridictionnelle et d'autre coté le principe d'égalité des parties<sup>231</sup>. En outre, il s'agit d'une intervention législative au stade de l'exécution des décisions de justice visant à conditionner l'exécution aux décisions irrévocables plutôt qu'aux décisions définitives<sup>232</sup>. Pourtant, l'Ass. de la Cour des comptes a constaté que l'exécution forcée sur la base d'une décision juridictionnelle définitive et non irrévocable, est une exigence découlant du principe d'égalité devant la loi<sup>233</sup>.

---

<sup>228</sup> A. RANTOS, N. PAPASPYROU, La conformité de l'administration aux décisions de justice, Ant. N. Sakkoula, 2006, p.38-39

<sup>229</sup> A. RANTOS, N. PAPASPYROU, op. cit., p. 42

<sup>230</sup> Néanmoins, l'Ass. de la Cour de comptes a exprimé son désaccord concernant la recevabilité de l'argument de l'insolvabilité du débiteur, arguant que les dispositions du Code de recouvrement des recettes publiques garantissent à l'État la possibilité de percevoir les créances dues. Voir, P. GESIOU-FALTSI, op. cit., p. 866

<sup>231</sup> S.-S. PANTAZOPOULOS, Exécution forcée, 2e éd., 2022, p. 84, S.-I. KOUTNATZIS, op. cit.

<sup>232</sup> E. PREVEDOUROU, *L'étendue...*, op. cit.

<sup>233</sup> P. GESIOU-FALTSI, op. cit.

**60. La contrainte au paiement-cadre législatif** - En droit français, qui a d'ailleurs été novateur en stipulant que «les pouvoirs de contrainte<sup>234</sup>» relèvent de l'administration, il existe un recours administratif appelé «contrainte au paiement<sup>235</sup>». Il est prévu par l'article L. 911-10 du Code de justice administratif, selon lequel: «Lorsqu'une décision passée en force de chose jugée a prononcé la condamnation d'une personne publique au paiement d'une somme d'argent dont elle a fixé<sup>236</sup> le montant, le 2° de l'article L. 131-14 du code des juridictions financières est applicable». Selon le dernier article auquel nous faisons référence: «Tout justiciable au sens des articles L. 131-1 et L. 131-4 est passible des sanctions prévues à la section 3: 2° En cas de manquement aux dispositions des I et II de l'article 1er de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public». Par ailleurs, jusqu'en 2017 la procédure de contrainte au paiement excluait la possibilité de demander l'exécution de la décision de justice. Cela entraînait des impasses pour le bénéficiaire, puisque une réticence du part du préfet ou du comptable public à assumer leurs obligations (on va les voir ci-dessous) ne permettait que d'ouvrir une nouvelle procédure d'annulation, en attaquant cette fois l'acte administratif négatif. En revanche, aujourd'hui, les moyens d'exécution à la disposition du juge sont pleinement exploités<sup>237</sup>. La condition de «décision passée en force de chose jugée» signifie que la décision de justice administrative ne peut plus faire l'objet d'un appel ou d'une cassation. Cette exigence vise à empêcher que des lois de validation ne renversent un jugement par le biais du recours en cassation. En effet, sans cette condition, le juge de cassation pourrait, en s'appuyant sur un nouveau cadre législatif, annuler le jugement du juge d'appel et accepter le recours en raison de cette modification de l'ordre juridique. Toutefois, les décisions définitives bénéficient de la protection des décisions passées en force de chose jugée<sup>238</sup>.

**61. Les agents de la procédure** - De surcroît, «le somme doit être ordonnancée dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision de justice»<sup>239</sup>. Il est donc nécessaire d'identifier et de distinguer les différents intervenants dont la coordination est requise pour la mise en œuvre d'une décision indemnitaire. En effet, l'ordonnateur est responsable de la gestion de la condamnation d'une personne publique au paiement, car il représente l'exécutif de la personne morale dont il a la charge. D'autre part, le comptable public, fonctionnaire de l'État appartenant au corps des comptables du Trésor, est chargé de gérer les fonds publics. Les deux travaillent en collaboration dans la procédure d'exécution de la décision de justice ; le comptable public étant l'organe exécutif de l'ordonnateur, qui lui demande de procéder au paiement. Cependant, le

---

<sup>234</sup> C. BROUELLE, op. cit., 2023-2024, p. 364

<sup>235</sup> CJA, Art. L. 911-9

<sup>236</sup> En droit grec, la condition d'une condamnation fixée ne découle pas des dispositions relatives au contentieux administratif, mais de l'article 916 du Code de procédure civile.

<sup>237</sup> B. PACTEAU, op.cit., p. 477 et B. DEFOORT, R. ROUQUETTE, op.cit., Chapitre 522

<sup>238</sup> C. BROUELLE, op. cit., p. 309-310

<sup>239</sup> Art. L. 911-9 du CJA

comptable public n'est pas placé sous l'autorité de l'ordonnateur<sup>240</sup>. En cas d'inexécution le bénéficiaire de la décision doit agir en fonction de l'identité de son débiteur, s'il s'agit de l'état il doit présenter le jugement au comptable public. En revanche, s'il s'agit d'une collectivité territoriale, il doit s'adresser à l'autorité de tutelle pour demander le paiement de la dette. Encore, si le montant n'est pas disponible et étant donné que la dépense doit être couverte par des crédits à caractère limitatif, «l'ordonnancement complémentaire doit être fait dans un délai de quatre mois à compter de la notification». «A défaut d'ordonnancement dans les délais mentionnés aux alinéas ci-dessus, le comptable assignataire de la dépense doit, à la demande du créancier et sur présentation de la décision de justice, procéder au paiement»<sup>241</sup>. En ce qui concerne les collectivités territoriales, l'autorité tutelle sollicitée par le bénéficiaire enjoint la collectivité de trouver les ressources nécessaires. Si cette démarche échoue, le préfet, dans un délai d'un mois pour des montants faibles ou de deux mois pour des montants élevés, inscrit la dette au budget de la collectivité. Enfin, si cette mesure échoue également, le préfet assumera la responsabilité, comme le montre le cas de l'inertie du préfet dans l'affaire Campoloro<sup>242</sup>. Ainsi, en ce qui concerne le règlement du problème de l'inexécution des décisions indemnitaires, il n'est pas surprenant que, conformément à l'article 1er de la loi du 16 juillet 1980, le requérant puisse obtenir le mandatement automatique de la somme lorsqu'une décision définitive condamnant une collectivité locale ou un établissement public à verser un montant précis n'est pas exécutée. Dans ce cas, il n'est pas nécessaire de répondre favorablement à la demande du requérant visant à contraindre la personne condamnée à payer cette somme<sup>243</sup>, c'est-à-dire qu'une injonction n'est pas requise. «En revanche, l'échec de cette procédure permet de prononcer l'injonction»<sup>244</sup>.

**62. Débiteurs: collectivités territoriales** - La portée de la contrainte au paiement, en ce qui concerne les collectivités territoriales, s'est pleinement révélée dans l'arrêt «Société fermière de Campoloro». Il s'agit d'une inexécution d'une décision de justice condamnant une commune à payer une somme considérable. Le comportement réticent de la commune a conduit à l'obligation<sup>245</sup> pour le préfet d'intervenir en contraignant le maire à régler ses dettes. La complexité de l'affaire à l'origine de l'inexécution résidait dans le montant de la somme, qui représentait 27 années d'impôts directs calculés au taux plafond, ou encore six fois les recettes annuelles prévues aux budgets de la commune et de la régie du port. À ce stade, il convient de rappeler que la Cour a constaté «qu'une autorité de l'État ne saurait prétexter du manque de ressources pour ne pas honorer une dette fondée sur une décision de justice». La décision précise les deux

---

<sup>240</sup> S. DEFIX, *Appréhender le rôle de l'ordonnateur dans l'exécution des décisions indemnitaires*, AJDA, 2022, p. 2387, C. BROUELLE, op. cit., p. 309-310

<sup>241</sup> Art. L. 911-9 du CJA

<sup>242</sup> R. CHAPUS, op. cit., p. 1150

<sup>243</sup> L. ZAOUI, J. Stahl, N. BOULOUIS, A. COURREGES, B. DACOSTA, *Code de justice administratif annoté et commenté*, p. 277, Dalloz, 2024

<sup>244</sup> G. HERMITTE, op. cit.

<sup>245</sup> Art. 1er de la loi du 16 juillet 1980

conditions nécessaires à l'application de l'article sur la contrainte au paiement : premièrement, la décision juridictionnelle doit être passée «en force de chose jugée» ; deuxièmement, cette décision doit mentionner dans son dispositif le montant exact dû par la personne publique. Si ces conditions sont remplies, la collectivité territoriale est tenue d'agir en procédant à l'ordonnancement dans un délai de deux mois.

**63. La vente des biens communaux** - Le préfet, après avoir été saisi par le créancier, a vérifié la disponibilité des fonds dans le budget communal et a constaté que la commune est dans l'incapacité de couvrir la somme en question. Il doit donc inciter la commune à créer les ressources nécessaires pour apurer ses dettes. Si cette démarche échoue, le préfet peut procéder à la vente des biens communaux. «Il ressort de la décision de la Section du 18 novembre 2005 que la vente des biens communaux n'est qu'un exemple des pouvoirs «extra-budgétaires» que la loi du 16 juillet 1980 confère au préfet : il n'est pas exclu que celui-ci puisse, en cas d'insuffisance de crédits, ordonner la fermeture d'un service, voire le licenciement de personnels»<sup>246</sup>. Il est remarquable de constater le conflit entre le principe de libre administration des collectivités territoriales<sup>247</sup> et le droit à l'exécution des décisions de justice, qui découle du principe de séparation des pouvoirs. Enfin, la liberté des collectivités territoriales se limite au choix des ressources à mobiliser pour régler leurs dettes. Quant à la vente des biens communaux, elle constitue une solution ultime, à envisager uniquement après l'échec des tentatives d'augmentation des impôts. En outre, la Section du contentieux a restreint cette possibilité de vente aux seuls biens «qui ne sont pas indispensables au bon fonctionnement des services publics locaux». Pourtant, cette restriction soulève des questions telles que: «Quels sont les biens indispensables au bon fonctionnement des services publics dont la commune a la charge?», ou encore «Peut-t-on vendre ces biens au-dessous de leur valeur ou doit-t-on respecter le principe d'incessibilité des propriétés publiques à vil prix?»<sup>248</sup>.

**64. Responsabilité de l'état** - Dans le cas où le préfet manquerait à son obligation, la responsabilité incomberait à l'État, c'est-à-dire aux contribuables nationaux. En l'occurrence, malgré les démarches entreprises par le préfet, aucune solution ne permettrait de satisfaire les demandes des créanciers. Par conséquent, la responsabilité de l'État serait sans faute, et le requérant pourrait être indemnisé pour rupture de l'égalité devant les charges publiques. Cependant, dans la plupart des cas, l'inaction du préfet dans l'application de la loi de 1980 constitue une faute lourde de l'État<sup>249</sup>.

## CONCLUSION

---

<sup>246</sup> P. CASSIA, *La contrainte au paiement d'une somme d'argent en cas d'inexécution d'une décision juridictionnelle par une collectivité territoriale*, AJDA, 2007, p.1218

<sup>247</sup> Art. 72 de la C.

<sup>248</sup> P. CASSIA, op.cit.

<sup>249</sup> B. PACTEAU, op. cit.

La mise en conformité de l'administration avec les jugements rendus par le juge de l'excès de pouvoir lui impose toujours une lourde charge de responsabilités, lesquelles, en droit français, ont été transférées au juge. Parmi ces responsabilités, il incombe à l'administration de s'abstenir d'appliquer, directement ou indirectement, l'acte annulé et de ne pas édicter un acte identique à celui-ci, sauf s'il s'agit d'un acte entaché d'un vice externe qui a été corrigé. En outre, elle est tenue de révoquer les actes fondés sur celui annulé et, dans certains cas, de le remplacer. Enfin, un véritable défi pour l'administration réside dans l'attribution d'un effet rétroactif à l'annulation de l'acte.

Les deux systèmes juridiques fondent l'inexécution légale sur la notion d'ordre public, dont l'étendue est contrôlée par les juridictions. Cependant, des comportements abusifs de la part de l'administration persistent. Le motif du manque de ressources financières n'est pas reconnu au niveau européen, tandis qu'en droit national français, une telle incapacité relève de la responsabilité sans faute de l'administration. En revanche, en droit grec, cet argument n'est pas non plus accepté. Par ailleurs, l'administration se trouve parfois entravée dans l'exécution des décisions juridictionnelles en raison de facteurs dépassant une perspective réaliste de mise en œuvre.

L'ordre juridique de ces deux pays prévoit un cadre protecteur pour l'exécution de leurs décisions juridictionnelles, qui débute par une phase administrative, consistant notamment en une période de communication des informations par les parties au juge compétent selon la juridiction. Il existe également une demande d'éclaircissement mise exclusivement à la disposition de l'administration, afin de l'assister dans l'accomplissement de ses obligations d'exécution.

Le juge français a été progressivement affranchi de l'ancienne règle selon laquelle le contrôle de la légalité s'effectuait uniquement au moment de l'édition de la décision administrative. En effet, l'introduction de la loi de 1995 et son pouvoir d'abroger pour l'avenir un refus de l'administration, l'a investi de la capacité d'exercer un contrôle plus étendu. De surcroît, cette modification législative ne saurait permettre que son champ d'action demeure inchangé, car la prescription d'une injonction l'oblige désormais à porter une appréciation sur la légalité à la lumière des faits et des règles en vigueur au moment présent. Dans le cas contraire, le juge mettrait en péril le principe de légalité, puisqu'il serait inadmissible qu'il enjoigne à l'administration d'agir en contradiction avec l'ordre juridique applicable au moment où elle est amenée à rendre sa nouvelle décision. Ainsi, au nom du principe de légalité, le juge français s'est finalement trouvé lié par l'écoulement du temps<sup>250</sup>. Dans la même logique d'attribuer aux jugements un effet utile, l'injonction et l'astreinte a priori représentent désormais une compétence d'office du juge français, affirmant ainsi un pouvoir juridictionnel destiné à prévenir tout

---

<sup>250</sup> E. PREVEDOUROU, *L'approche fonctionnelle du recours pour excès de pouvoir – annulation juridictionnelle d'un acte devenu illégal postérieurement* (CE, Sect., Association des avocats Elena France), 01-01-2022, site personnel du professeur

vide juridique dans l'ordre juridique et à garantir l'exercice du droit à une protection juridictionnelle sans délai, en raison d'une inexécution. En revanche, le juge grec agit de manière autonome, sans l'intervention du législateur, afin de rendre le recours pour excès de pouvoir plus puissant et plus intrusif dans l'ordre juridique. Pour parvenir à se prononcer avec un effet utile, le juge commet souvent des violations des principes du droit administratif et des règles de procédure, car il n'ordonne une injonction a priori que s'il n'existe pas de nécessité absolue résultant de la violation du droit à une protection juridictionnelle.

Si, malgré la phase administrative, l'administration n'exécute pas, les parties au litige en droit grec, ou toute personne intéressée en droit français, peuvent poursuivre l'exécution en introduisant un recours visant à obtenir l'exécution du jugement. En France, la demande d'exécution se traduit généralement par des injonctions et astreintes a posteriori, tandis qu'en Grèce, le seul moyen de pression sur l'administration demeure une sanction pécuniaire, dont le montant reste peu dissuasif. De surcroît, en France, le juge de l'exécution demeure celui qui a statué sur le recours principal<sup>251</sup>, tandis qu'en Grèce, le comité chargé de l'exécution est composé de trois juges distincts de ceux ayant tranché l'affaire initiale<sup>252</sup>. Cependant, les deux instances doivent se conformer intégralement à la décision demeurée inexécutée.

Dans les deux systèmes juridiques, une exécution forcée est prévue lorsque le demandeur a obtenu une décision juridictionnelle définitive prononçant une condamnation pécuniaire déterminée. L'objet de saisissement est également la propriété privé de l'administration.

En se penchant de plus sur les lacunes du droit grec en matière d'instruments nécessaires à l'exécution des décisions de justice, on en vient à l'examen de l'article 50, alinéa 3a, du décret 18/1989. De prime abord, cet article donne l'impression que le droit grec prévoit un mécanisme renforçant le rôle du juge en lui conférant le pouvoir de garantir l'efficacité de ses décisions. De ce fait, il pourrait être considéré comme un équivalent à l'injonction française. En effet, l'alinéa 3a stipule que le juge peut, au lieu d'annuler une décision, rendre un arrêt préjudiciel dans lequel il ordonne à l'autorité administrative de prendre, dans un délai imparti, soit une mesure concrète, soit l'acte qu'elle aurait dû édicter. L'article précise, donc, que l'annulation de l'acte n'est pas toujours nécessaire pour rétablir l'ordre juridique ou pour garantir le droit à une protection juridictionnelle. On comprend, ainsi, que l'objectif du législateur était de servir la sécurité juridique, l'intérêt général<sup>253</sup> et la confiance légitime des citoyens<sup>254</sup>. Il

---

<sup>251</sup> A. CIAUDO, *op. cit.*, p. 638

<sup>252</sup> E. PREVEDOUROU, *L'étendue...*, *op. cit.*

<sup>253</sup> Par exemple la fluctuation soudaine des recettes fiscales de l'État en raison de la réévaluation des valeurs objectives. Voir: StE 4003/2014, selon laquelle le processus de la conformité n'a pas été accéléré, et ce, malgré l'application de l'article 50, alinéa 3a. Tel était aussi le résultat de l'affaire de l'Assemblée de StE 1422/2013.

<sup>254</sup> E. PREVEDOUROU, *La renforcement...*, *op.cit*

est, néanmoins, vrai qu'un grand nombre des juridictions appliquant cet alinéa a échoué, aboutissant, ainsi, à l'annulation de la décision administrative par une nouvelle décision.

Dans une approche théorique, il est possible d'affirmer que la rectification de l'irrégularité par l'autorité administrative dans le délai fixé entraîne une satisfaction précoce du droit à la protection juridictionnelle, car elle satisfait en réalité la demande fondamentale de recourir à la justice. Cependant, il apparaît également que la disposition a été instituée au bénéfice de l'administration et au détriment du droit à une véritable protection juridictionnelle, donné que la pertinence des motifs d'annulation ne mène pas obligatoirement à l'annulation de l'acte contesté<sup>255</sup>. En somme, le droit grec ne reprend pas totalement l'innovation française de l'injonction, laquelle est spécifiquement conçue pour garantir l'exécution effective des décisions de justice. Cette innovation française n'a pas pour vocation de poursuivre d'autres objectifs qui pourraient susciter des interrogations quant au bon déroulement de l'exécution judiciaire.

Pour conclure, ce qui ressort de ce mémoire, c'est que le juge français a effectivement mis en place des mesures pour aborder un problème complexe, tandis que le juge grec demeure, quant à lui, moins "utile" dans ses efforts de prévention et de répression de l'inexécution. Certes, le juge grec partage la même volonté et ambition que le juge français, à savoir celle de voir sa décision respectée, ou plus largement de voir son autorité, en tant que l'une des trois fonctions de l'État, exercer pleinement son rôle. Comme nous l'avons vu, pour parvenir à cet objectif, le juge grec contourne parfois certaines règles du contentieux. De plus, il ne recourt à l'injonction que lorsqu'il constate que l'autorité administrative s'oppose clairement et pour longtemps à l'application des effets juridiques de la décision rendue. On peut s'interroger sur les raisons pour lesquelles la Grèce ne progresse pas. Une explication possible serait l'absence de volonté de la part du législateur grec d'assumer la responsabilité d'une telle initiative, combinée à une obsession pour une stricte séparation des pouvoirs. Un tel comportement de la part du juge est perçu comme annonçant la fin d'une période marquée par l'absence de protection législative, situation fréquemment observée lorsqu'il s'agit de gérer des intérêts contradictoires et enracinés de manière chronique.

## BIBLIOGRAPHIE

### OUVRAGES GRECS:

ATHANASOPOULOU (X.), *La conformité de l'administration aux décisions juridictionnelles*, Sakkoulas, Athènes – Thessaloniki, 2021

---

<sup>255</sup> B. SEILLER, *Les décisions régularisées*, RFDA, 2019, p.791, qui dit que «Le justiciable avait raison mais il perd en justice ou, pour le dire d'une façon imagée, le déroulement de l'instance donne raison à l'avocat - puisque l'illégalité qu'il avait décelée est reconnue - mais tort à son client - puisque cette illégalité est aussitôt effacée».

VEGLERIS (F.), La conformité de l'administration aux décisions du CE, Delagrammatika et fils, Athènes, 1934

GESIOU-FALTSI (P.), L'ordre juridique procédural, Sakkoulas, 2019

KALOGIROU (S.), La conformité de l'administration aux décisions d'annulation du Conseil d'état et des tribunaux administratifs, Nomiki Bibliothiki, 2016

KONDOGIORGA-THEOXAROPOULOU (D.), Les conséquences de l'annulation d'acte administratif, Thessaloniki, 1980

KORSOS (D.), Suggestions en contentieux administratif, Athènes, 1977

KOUTNATZIS (S.-I.), La constitutionnalisation du droit procédural, Sakkoulas, 2019

MOUZOURAKI (P.), L'efficacité des décisions du juge de la légalité administrative dans le droit français et allemand, LGDJ, Paris, 1997

KOUVARAS (H.), La justice administrative en tant qu'une fonction efficace, Nomiki Bibliothiki, Athènes, 2015

KOUTOUPA-REGKAKOU (E.), L'autorité de la chose jugée des décisions des juridictions administratives, Sakkoulas, Athènes-Thessaloniki, 2021

LAZARATOS (P.), Droit du Contentieux administratif, Nomiki Bibliothiki, Athènes, 2018

PANTAZOPOULOS (S.-S.), Exécution forcée, 2e éd., 2022

PINAKIDIS (G.), L'organisation constitutionnelle de la juridiction administrative et ses conséquences sur le contentieux administratif, Sakkoulas, Athènes-Thessaloniki, 2020

RANTOS (A.), PAPASPYROU (N.), La conformité de l'administration aux décisions de justice, Ant. N. Sakkoula, 2006

SPILIOTOPOULOS (Ep.), KONDULIS (B.), Nomiki Bibliothiki, Athènes, 2020  
*administratif*, Sakkoulas, Athènes-Thessaloniki, 2020

SPILIOTOPOULOS (Ep.), Manuel du droit public, 15<sup>ième</sup> édition, Nomiki Bibliothiki, Athènes, 2015

## OUVRAGES FRANCAIS:

BROYELLE (C.), Contentieux administratif, LGDJ, 5e édition, 2017-2018

BROYELLE (C.), Contentieux administratif, 11ème édition, 2023-2024

CHAPUS (R.), Droit du contentieux administratif, 12e édition, Montchrestien, Paris, 2006

CIAUDO (A.), Droit du contentieux administratif, Lefebvre Dalloz, 2023

PACTEAU (B.), Traité de contentieux administratif, Presses Universitaires de France, 2008



PEISER (G.), Contentieux administratif, Dalloz, 2014

ROUQUETTE (R.), B. DEFOORT, Petit traité du procès administratif, Praxis Dalloz, 2023/2024

SEILLER (B.), GUYOMAR (M.), Contentieux administratif, 6<sup>ième</sup> édition, HyperCours, Dalloz, 2021

## ARTICLES GRECS:

DETSARIDIS (X.), *La conformité de l'administration aux décisions de la Cour des Comptes concernant des questions de retraite*, ThPDD, 12/2010

DETSARIDIS (X.), *La conformité de l'administration aux décisions de justice*, EphmDD, 6/2008

ZACHARAKI (I.), *L'obligation de l'Administration de se conformer aux décisions juridictionnelles et des exemples jurisprudentiels actuels de son application*, DD, 1/2023

MOUZOURAKIS (S.), *Le principe de légalité fait parfois obstacle à la nécessité identifiée de consolidation et de développement des services publics et au rôle du législateur dans ce cas*, DhDhk, numéro 6, 2002

PREVEDOUROU (E.), *L'étendue de l'obligation pour l'administration de se conformer au résultat annulatif des décisions de justice*, prevedourou.gr (site personnel du professeur), 2014, note d'arrêt CE 39/2023

PREVEDOUROU (E.), *La révocation des actes identiques de celui annulé*, 27 novembre 2022, site personnel de professeur

PREVEDOUROU (E.), *Les actes réglementaires*, prevedourou.gr (site de l'auteur), 2022

PREVEDOUROU (E.), *Des problèmes de conformité administrative avec les décisions de justice? Obstination administratif ou maximalisme judiciaire?*, prevedourou.gr

PREVEDOUROU (E.), *L'effet utile des décisions d'annulation: de la satisfaction des besoins en logement (CE grec 1525/2020) à la sauvegarde du ruisseau de Pikrodafni (CE grec 2313/2020)*, www.prevedourou.gr, 20/01/2021

PREVEDOUROU (E.), *L'approche fonctionnelle du recours pour excès de pouvoir – annulation juridictionnelle d'un acte devenu illégal postérieurement (CE, Sect., Association des avocats Elena France)*, 01-01-2022, site personnel du professeur

SYMEONIDIS (I.), *L'adaptation du rôle du juge administratif à l'ère postmoderne, les difficultés de l'administration à effectuer ses obligations et le besoin d'un autre dialogue avec le législateur*, EfhmD, n° 3, 2010

## ARTICLES FRANCAIS:

ADRIEN (J.M.), *Responsabilité sans faute du fait de l'intervention de décisions administratives légalés*, AJDA, 2005

BENEZECH (L.), *L'inexécution d'une décision juridictionnelle, entre vouloir et pouvoir*, AJDA, 2022

BIOY (X.), *La dignité justifie-t-elle le refus de concours de la force publique pour expulser un locataire?*, AJDA, 2010

CAILLE (P.), *L'exécution de la décision juridictionnelle*, *Manuel de contentieux administratif*, Revue générale du droit, site

CASSIA (P.), *La contrainte au paiement d'une somme d'argent en cas d'inexécution d'une décision juridictionnelle par une collectivité territoriale*, AJDA, 2007

CLAEYS (A.), *La réforme de la procédure d'exécution devant le Conseil d'Etat*, AJDA, 2017

DELVOLVÉ (G.), *Répertoire du contentieux administratif - Chose jugée*, RFDA, avril 2008 (actualisation octobre 2014)

DELVOLVE (P.), *Le découplage du retrait et du recours*, RFDA, 2001

DEFIX (S.), *Appréhender le rôle de l'ordonnateur dans l'exécution des décisions indemnitaires*, AJDA, 2022

DUBUS (E.), *Le juge de l'exécution, juge de la moralité administrative ?*, AJDA, 2024,

*La France condamnée par la CEDH pour non-application du droit au logement*, arrêt rendu par Cour européenne des droits de l'homme, 09-04-2015, n° 65829/12, AJDA, 2015

FALLON (D.), *De la relativité du comportement passif de l'administration*, AJDA, 2023

HERMITTE (G.), *Payez!*, AJDA, 2022

MIGNON (E.), *Contentieux des demandes d'aide à l'exécution des décisions des juridictions administratives*, AJDA, 2001

MULLER (E.), ECKERT (G.), WALINE (J.), *Droit administratif*, 23<sup>ième</sup> édition, Lefebvre Dalloz, 2023, p. 326, V. Coq, *Qu'est-ce que la « jurisprudence constante » ?*, RFDA, 12 mai 2014

MURGUE-VAROCLIER (P.M.), *Personnes publiques et successions*, RFDA, 2021

PECRESSE (V.), *Les conséquences de l'annulation d'une décision administrative*, RFDA, 9 février 1998

PITTARD (Y.), *L'exécution de la décision frappée d'appel : difficultés pratiques*, AJDA, 2006

SABLIERE (P.), *L'intangibilité de l'ouvrage public au risque de l'exécution des décisions de justice*, AJDA, 2003

SCHRAMECK (O.), *Champ d'application et conditions des validations législatives*, AJDA, 1996

SEILLER (B.), *Les décisions régularisées*, RFDA, 2019, p.791

#### MEMOIRES FRANCAIS:

RHETY (C. A.), *La notion « d'effet utile » dans l'office du juge de l'excès de pouvoir*, 2020 – 2021, Université de Montpellier Faculté de Droit et de Science politique