

Jumelage «Appui à la réforme de la justice administrative en Tunisie»

TN 15 ENI JH 05 18

Les relations entre le centre et la périphérie

RÉSUMÉ: **1.** Introduction. - **2.** Une brève analyse du problème général de la relation centre-périphérie: la décentralisation administrative. - **3.** La relation centre / périphérie dans la juridiction administrative. L'exercice des fonctions juridictionnelles en périphérie. - **4.** La relation centre / périphérie dans la juridiction administrative. Le rôle du président du Conseil d'État et du Conseil présidentiel de la justice administrative. - **5.** La relation centre / périphérie dans la juridiction administrative. Le système bureaucratique qui soutient la juridiction. - **6.** Conclusions.

* * *

1. Introduction.

Le thème général des relations entre centre et périphérie constitue un point nodal de réflexion et d'analyse pour tous les systèmes de droit administratif.

Elle constitue également une source importante de problèmes concrets et ce tant pour ce qui concerne l'administration publique au sens général, dans ses différentes articulations et fonctions, que pour ce qui concerne les profils organisationnels et managériaux de la Juridiction administrative elle-même.

Ce dernier, en effet, bien qu'étant un système judiciaire à tous égards, avec toutes les connotations d'impartialité et d'indépendance qui le caractérisent lorsqu'il exerce ses fonctions institutionnelles typiques, est aussi inévitablement une structure administrative avec tous les aspects organisationnels, opérationnels qui la connotent et avec un problème systématique et omniprésent de gestion des relations entre son centre (ou ses centres) et sa périphérie (ou ses périphéries).

2. Une brève analyse du problème général de la relation centre-périphérie: la décentralisation administrative.

Aux fins d'une introduction complète à la question à analyser, il est nécessaire de procéder d'abord à une brève illustration de l'image général dans lequel les problèmes administratifs concernant les relations entre centre et périphérie se sont posés au fil du temps, en tenant compte du fait que tout service public doit nécessairement se poser un problème

d'une fourniture correcte à la fois dans le pivot de l'appareil d'État et dans ses terminaisons les plus éloignées.

En Italie et en France, la doctrine a abordé ces aspects organisationnels en approfondissant les problématiques liées aux soi-disant "Décentralisation administrative".

En effet, même sur le sens même du mot «décentralisation», les opinions n'ont jamais été particulièrement unanimes; depuis des temps très anciens, on a observé que, le plus souvent, en effet, *“on n'a pas une idée claire et précise de ce que le mot indique”*¹.

Pas différemment, à la même époque, en France l'un des plus éminents partisans de la "décentralisation", de Marcère, commentant les lois sur le rôle et les fonctions des départements et des communes, approuvées respectivement en 1871 et 1884, en notant que le mot répond à un sentiment fortement diffus, il ajoute: *“mais c'est un mot dont le sens n'est pas défini”*².

Après bien plus d'un siècle de ces doutes, l'élasticité sémantique du terme n'a pas été résolue dans un sens bien défini et généralement accepté. Bien entendu, pour délimiter le concept de «décentralisation», l'adjectif «administratif» peut s'appliquer, ce qui tend à exclure de la notion des phénomènes tels que la décentralisation législative (typique des différentes formes d'État composite) ou la décentralisation financière, centrant le thème sur le fonctionnement des administrations publiques.

Dans le système italien, la décentralisation administrative est considéré comme l'un des principes fondamentaux de la Constitution.

Art. 5, en particulier, s'ouvre en affirmant l'unité et l'indivisibilité de la République et, en même temps, sa vocation autonomiste, qui *«reconnaît et promeut les autonomies locales»*, ajoutant ainsi immédiatement qu'elle *«met en œuvre dans les services qui dépendent de l'État la plus large décentralisation administrative»*.

D'un point de vue purement classificatoire, nous distinguons différentes formes de décentralisation:

a) «autonomie», en faveur des Régions et des collectivités territoriales locales; de sujets, c'est-à-dire dotés d'une autonomie vis-à-vis du sujet central (l'État), exponentielle d'une communauté établie sur un territoire déterminé, avec la capacité d'exprimer sa propre direction politico-administrative. Sur des sujets de ce type, le pouvoir central ne peut exercer des contrôles qui dépassent la légitimité, puisqu'il dispose d'un «pouvoir de décision», déterminant le contenu de ses choix discrétionnaires. On a tendance à reconnaître aux autonomies *«une capacité effective des collectivités locales à régler et administrer, dans le cadre de la loi sous leur responsabilité et en faveur des populations, une part importante des affaires publiques»* (voir Charte européenne de l'autonomie locale, ratifiée en Italie avec le L. 30.12.1989, n. 439).

¹ ROMANO, S., *Decentramento amministrativo*, in *Enc. Giur. It.*, IV, 1897, IV.

² REGOURD, S., *De la décentralisation dans ses rapports avec la démocratie*, in *Revue du droit public*, 1990, 962.

b) «fonctionnels», concernant des sujets exponentiels d'une communauté non territoriale, mais d'un secteur, en tout cas avec leur propre sphère d'autonomie garantie, par rapport à l'exercice des fonctions qui leur sont attribuées. C'est le cas des cabinets judiciaires entendus au sens strict, comme des articulations sur le territoire de la justice.

c) «par procuration», qui peut également désigner des sujets autonomes, mais en dehors de leur propre compétence, en donnant en tout cas à ces sujets le droit d'exercer la fonction déléguée, en assumant la responsabilité des actes y afférents.

d) "à la disponibilité", dans les cas où, bien que dans ce cas il puisse également être adressé à des entités dotées d'autonomie, la répartition du pouvoir n'implique pas l'exercice de la fonction, avec l'adoption des dispositions correspondantes, mais simplement des tâches d'enquête ou d'exécution. Les formules de ce type étaient liées, dans le texte original, à l'art. 118 de la Constitution, où il était prévu que la Région exercerait normalement ses fonctions administratives en utilisant également les bureaux des autorités locales.

e) «bureaucratique», ou simplement administratif, tendant à être configuré comme une méthode d'organisation interne, fonctionnant au sein de la même organisation que le délégué, avec son propre ensemble de structures périphériques. Structures qui peuvent avoir une configuration et une compétence générales (décentralisation «préfectorale») ou sectorielles (décentralisation «ministérielle»); et que, vis-à-vis des autorités centrales, elles sont parfois soumises à des contraintes hiérarchiques, parfois aussi largement libérées.

Dans le sens le plus approprié, on ne peut parler de décentralisation que lorsque l'organe décentralisé a une responsabilité exclusive, avec la pleine capacité d'émettre les dispositions le concernant. On peut parler de décentralisation bureaucratique, en particulier, pour ce qui concerne la position des bureaux du Secrétariat de la Juridiction administrative, qui, bien que dirigés par un seul secrétaire général, fournissent leur service en appui à la fonction judiciaire dans les différentes articulations territoriales dans lesquelles il s'exerce.

En définitive, une prise en compte précise des éléments qui caractérisent les formes de décentralisation conduit donc à une articulation des concepts beaucoup plus large que celle qui ressort de la dichotomie traditionnelle entre décentralisation basée sur l'autonomie territoriale et décentralisation qui utilise organes périphériques de l'État: dichotomie fondamentale, tout d'abord, dans les pays de tradition administrative de type français, où le deuxième phénomène est indiqué par le terme de «déconcentration», bien distinct - et parfois considéré comme clairement alternatif - de celui de «décentralisation», une expression presque superposables à ceux du pouvoir local ou de la démocratie locale, et qui présuppose un pluralisme institutionnel de l'appareil public.

D'un point de vue dynamique, il faut aussi constater que, dans la vie et l'évolution historique des appareils institutionnels, on constate que ceux-ci oscillent de manière très graduelle - mais constante - entre des tendances à centraliser les pouvoirs, les fonctions, les structures et les compétences et les tendances, diamétralement opposés, au contraire, visant à décentraliser les mêmes éléments fondamentaux.

Ces oscillations suivent un rythme assez clair, essentiellement de nature ondulatoire, basé sur l'augmentation ou sur la diminution de l'impulsion sociale, politique et économique qui donne naissance et développe à les différentes institutions, leur donnant de temps en temps une vocation centraliste ou périphérique, et les amenant éventuellement à leur extinction, en cas d'épuisement de la poussée propulsive de nature sociale (et idéale) qui les avait fait naître.

Par exemple, en Italie, à partir des années 90 du siècle dernier, en ce qui concerne le rôle des autonomies locales et des Régions en particulier, une véritable «mystique fédéraliste» s'était répandue, qui avait envisagé l'octroi de l'autonomie. et l'autonomisation des entités périphériques comme une priorité à mettre en œuvre de manière absolument prééminente, même avec des réformes constitutionnelles, afin de renverser l'approche «centralisatrice» suivie jusque-là, considérée comme contribuant à l'inefficacité de l'action publique, sinon à plusieurs cas de malversations et de corruption.

Aujourd'hui, en 2020, cinquante ans après le début du fonctionnement effectif des Régions en tant que principaux organes de décentralisation administrative en Italie, les voix, même très critiques, se multiplient sur l'utilité actuelle de l'appareil régional et sur le risque constitué, à l'époque contemporaine, d'avoir une pluralité de centres de décision trop connectés à un territoire, parfois défendus de manière excessivement particulariste, souvent myopes au regard de l'intérêt général et à l'égard d'une République configurée dans la Constitution comme «une et indivisible».

3. La relation centre / périphérie dans la juridiction administrative. L'exercice des fonctions juridictionnelles en périphérie.

Le problème des relations entre centre et périphérie concerne aussi directement l'organisation de la juridiction administrative.

Sur un premier niveau d'analyse, celui «fonctionnel» de l'exercice des tâches institutionnelles de la Juridiction administrative, ce problème se manifeste dans les relations entre les tribunaux centraux, basés dans la capitale (Conseil d'État et TAR Lazio, bureau de Rome), et les tribunaux périphériques, basés dans les différentes capitales régionales.

Les pouvoirs juridictionnels exercés sont les mêmes parmi tous les tribunaux de première instance (évidemment le Conseil d'État exerce les mêmes pouvoirs en seconde instance); ce qui change, c'est le domaine de compétence régionale et les pouvoirs fonctionnels directement attribués par la loi comme expression essentiellement de la centralité du tribunal administratif basé dans la capitale.

Dans huit régions, ce problème est précisé en raison de la présence, en plus du tribunal administratif régional de la capitale, également d'autres tribunaux administratifs ayant formellement le titre de section détachée (il s'agit du TT.AA.RR. de Brescia, Parme, Latina, Pescara, Salerno, Lecce, Catanzaro et Catania), constituant - au moins dans l'abstrait -

l'articulation périphérique d'un autre TAR "Métropolitain" auquel ils sont connectés (Brescia au T.A.R. Lombardia Milan; Parme au T.A.R. Emilia-Romagna Bologna et ainsi de suite).

Dans les relations entre le siège social et la section détachée, en cas de conflit sur l'attribution territoriale douteuse d'un recours, une question de compétence au sens strict n'est pas tranchée.

Lorsque des questions se posent concernant l'attribution territoriale douteuse d'un recours entre le siège principal et la succursale, elles sont résolues par une ordonnance motivée et non contestable du président du tribunal administratif régional du siège, qui décide lequel des deux bureaux doit traiter l'affaire.

La situation de deux régions spécifiques, la Sicile et le Trentin-Haut-Adige, est assez particulière.

En Sicile, en plus d'être mis en place le tribunal administratif de la capitale régionale (le TAR Sicile Palerme) et une section détachée (le TAR Sicile Catane), il existe aussi la seule articulation décentralisée du Conseil d'État, le Conseil de justice administrative pour la région sicilienne (CGARS), divisé en sections consultative et juridictionnelle.

Les décisions et ordonnances du T.T.AA.RR. Siciliens doivent faire appel devant le C.G.A.R.S., un organe qui exerce les fonctions de Conseil d'État sur l'île et que le décret législatif du 24 décembre 2003, n. 373 décrit expressément comme une section détachée du même.

Le Conseil administratif de la justice est présidé par un président de section du Conseil d'État. Deux autres présidents de section du Conseil d'État sont affectés au Conseil, l'un, agissant en qualité de vice-président du Conseil d'administration de la justice, chargé de la section consultative et l'autre affecté à la section judiciaire.

Six magistrats appartenant au Conseil d'État sont également affectés au Conseil administratif de la justice. En plus de ces derniers, qui composent la partie togée, il y a aussi une dizaine de membres laïcs, désignés directement par le conseil régional sicilien et affectés à des fonctions consultatives et judiciaires, qui restent en fonction pendant six ans, non renouvelable.

Le cas du Trentin-Haut-Adige est encore différent.

L'art. 90 du statut spécial du Trentin-Haut-Adige prévoit la création d'un tribunal administratif régional, dont le siège est à Trente, et d'une section autonome pour la province de Bolzano, dont le siège est à Bolzano.

Alors qu'au siège de la capitale régionale, Trente, un tribunal administratif régional ordinaire fonctionne avec les règles générales, au siège de la deuxième ville la plus importante de la région, Bolzano, une "succursale" fonctionne avec une organisation et un fonctionnement tout à fait particuliers.

Afin de garantir la représentation dans cet organe jurisprudentiel des deux groupes linguistiques italien et allemand (article 91 du statut spécial), la composition du tribunal

administratif de Bolzano présente des caractéristiques particulières. Les huit membres qui composent le tribunal doivent appartenir pour moitié au groupe de langue italienne et pour moitié au groupe allemand. La présidence alterne tous les deux ans avec un magistrat italophone et germanophone. Le président est choisi par les magistrats au sein de leur groupe linguistique et nommé sur proposition du président du Conseil des ministres par décret du président de la République.

Les membres de la partie toge du groupe linguistique allemand sont nommés avec le consentement exprès du Conseil provincial de Bolzano; pour l'autre moitié, ils sont proposés par le Conseil provincial lui-même, tous choisis parmi des juristes hautement qualifiés, des fonctionnaires, des professeurs d'université, des avocats.

Au-delà des particularités organisationnelles et structurelles examinées jusqu'à présent, la relation entre le centre et les périphéries dans l'exercice des fonctions juridictionnelles administratives ne pose pas de problèmes particuliers.

Les critères de partage des compétences administratives, dans un contexte de choix politiques précis de centralisation du litige dans des matières particulières considérées comme «sensibles», garantissent que - comme il est évident - le T.A.R. Lazio, bureau de Rome, occupe une position de prééminence, mais cette situation n'affecte en aucun cas l'autonomie et l'indépendance du T.T.AA.RR. périphérique, pouvant tout au plus jouer un rôle de siège dans lequel peuvent être élaborés des précédents jurisprudentiels faisant autorité qui à leur tour peuvent être utilisés dans l'exercice de fonctions institutionnelles en périphérie (sans préjudice de la possibilité pacifique de dynamiques jurisprudentielles identiques, mais dans le sens exactement opposé, c'est-à-dire la formation et la propagation de lignes directrices jurisprudentielles de la périphérie vers le centre).

4. La relation centre / périphérie dans la juridiction administrative. Le rôle du président du Conseil d'État et du Conseil présidentiel de la justice administrative.

Au-delà des profils d'organisation générale du service de justice administrative en périphérie en ce qui concerne l'exercice matériel des fonctions juridictionnelles, il est désormais nécessaire de se concentrer sur le rôle et les pouvoirs de direction et de gestionnaires qui peuvent être exercés dans la relation centre / périphérie par les plus hautes instances de la Juridiction Administratif, c'est-à-dire par le président du Conseil d'État et par le Conseil de la présidence de la justice administrative.

Le Président du Conseil d'État est l'organe administratif et institutionnel au sommet de toute la Juridiction administrative.

Bien qu'historiquement, son rôle et ses fonctions étaient ceux typiques du chef du Conseil d'État seul, avec la création du T.T.AA.RR. en tant qu'organes judiciaires administratifs de premier degré (qui a eu lieu avec la loi n ° 1034 du 6 décembre 1971), ses

pouvoirs de représentation et de direction générale se sont étendus à l'ensemble du pouvoir judiciaire administratif dans son ensemble.

Le président du Conseil d'État exerce les fonctions qui lui sont attribuées par les lois et règlements.

En particulier,

- préside le Conseil présidentiel de la justice administrative;
- définit les objectifs et les programmes généraux de la gestion de la justice administrative et, en accord avec le Conseil présidentiel, émet les directives qui en découlent;
- vérifie la conformité des résultats de la gestion administrative avec les directives données et en fait rapport au Conseil présidentiel;
- propose, après avoir entendu le Conseil de Présidence, la nomination du Secrétaire Général de la Justice Administrative;
- confère, après consultation du Conseil présidentiel, les fonctions de secrétaire délégué au Conseil d'État et de secrétaire délégué aux tribunaux administratifs régionaux, qu'il utilise dans l'exercice de ses fonctions;
- confère des fonctions aux magistrats affectés au secrétariat général de la justice administrative, selon les critères établis par le Conseil de Présidence;
- sur proposition du Secrétaire Général, en accord avec les Secrétaires Délégués, attribue les tâches aux directeurs généraux et évalue leur performance, au même titre que les résultats des activités administratives et de gestion dans le domaine de compétence respectif.

Le président du Conseil d'État remplit donc les fonctions typiques de direction générale et de liaison entre l'appareil judiciaire et les bureaux du Secrétariat, sous les formes typiques des organes centraux de direction des complexes judiciaires.

Néanmoins, les interventions spécifiques du Président visant à coordonner l'exercice des fonctions judiciaires administratives ne manquent pas tant au niveau central que périphérique, par exemple en cas de l'émanation de nouvelles disciplines réglementaires à impact particulier (voir par exemple la lettre à tous les magistrats de la justice administrative du président du Conseil d'État du 28.10.2019, contenant des analyses et des bonnes pratiques d'application au sujet du règlement UE n° 2016/679 RGPD - Règlement général sur la protection des données, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données personnelles).

Même s'il est donc le centre et le sommet de l'appareil institutionnel de la justice administrative et le détenteur du pouvoir de représentation de l'ensemble du complexe judiciaire, le président du Conseil d'État exerce des fonctions qui touchent aussi de manière significative les organes périphériques de la structure institutionnelle, en remplissant pleinement les fonctions de coordination et de gouvernance unitaire qui lui sont propres.

Quant au Conseil présidentiel de la justice administrative, il est l'organe autonome des juges de la juridiction administrative, exerçant ses fonctions de gestion au sein des tribunaux administratifs régionaux, du conseil d'État et du conseil administratif de justice de la région sicilienne.

Il a été établi par la loi 27 avril 1982, n. 186, par analogie structurelle et fonctionnelle par rapport au Conseil supérieur de la magistrature ordinaire. Sa composition a ensuite été modifiée par la loi du 21 juillet 2000, n. 205, avec l'addition de membres élus par le Parlement, parallèlement aux dispositions de la Constitution du Conseil supérieur de la magistrature ordinaire.

Le Conseil de Présidence est basé à Rome, au Conseil d'Etat, et est composé de:

- le président du Conseil d'État, qui le préside;
- quatre membres effectifs et deux suppléants élus par et parmi les magistrats siégeant au Conseil d'État;
- six membres effectifs et deux suppléants élus par et parmi les magistrats des tribunaux administratifs régionaux;
- quatre membres élus, deux par la Chambre des députés et deux par le Sénat de la République à la majorité absolue, parmi les professeurs titulaires des universités en droit ou les avocats ayant vingt ans de pratique professionnelle.

Le Conseil présidentiel de la justice administrative:

- vérifie les qualifications d'admission des membres élus par les magistrats et statue sur les plaintes relatives aux élections;
- régit son propre fonctionnement avec des règlements internes;
- formule des propositions d'adaptation et de modernisation des structures et des services, après consultation des présidents des tribunaux administratifs régionaux;
- prépare les éléments pour la préparation du rapport annuel du Président du Conseil des ministres au Parlement sur l'état de la justice administrative;
- établit les critères généraux de répartition des affaires consultatives et des recours respectivement entre les sections consultative et juridictionnelle du Conseil d'État;
- établit les critères généraux de division des appels au sein des tribunaux divisés en sections;
- détermine les critères et les modalités de fixation de la charge de travail des juges;
- peut ordonner des inspections des services de secrétariat du Conseil d'État et des tribunaux administratifs régionaux, en confiant la tâche à l'un de ses membres.

Le Conseil décide également:

- sur le recrutement, l'attribution de fonctions et de fonctions, les mutations, les promotions, l'attribution de fonctions exécutives et sur toute autre disposition concernant le statut juridique des magistrats;
- sur les mesures disciplinaires concernant les magistrats;
- sur l'attribution de postes sans rapport avec leurs fonctions aux magistrats;
- sur les plans organiques du personnel judiciaire des tribunaux administratifs régionaux et sur l'éventuelle division en sections des tribunaux eux-mêmes;
- sur la dispense, dans des cas exceptionnels et pour des raisons justifiées, du respect de l'obligation de séjour des magistrats;
- sur les plans organiques du personnel de secrétariat et auxiliaire du Conseil d'Etat et des tribunaux administratifs régionaux;
- sur les critères de formation des commissions spéciales;
- sur le placement en dehors du rôle;
- sur toute autre matière qui lui est attribuée par la loi.

De cette liste concise de compétences, il ressort clairement que le principal point de connexion et de rééquilibrage de toutes les «tensions» administratives qui peuvent surgir entre le centre et la périphérie est certainement le Conseil de la présidence de la justice administrative.

Par exemple, jusqu'à l'art. 22 du décret-loi très récent du 30 décembre 2019, n. 162 - contenant des dispositions urgentes concernant l'extension des législations, l'organisation des administrations publiques, ainsi que l'innovation technologique, convertie, avec des amendements, en loi n. 8/2020 - avec laquelle une augmentation significative du personnel a été arrangée, ce qui a profité au T.A.R. del Lazio, bureau de Rome, l'une des questions récurrentes les plus fréquemment débattues au sein du C.P.G.A. à l'occasion de la conclusion de chaque nouveau recrutement de magistrats nouvellement nommés était celui relatif à l'attribution des magistrats audit T.A.R. plutôt que aux TT.AA.RR. provinciales, en particulier compte tenu du nombre élevé d'appels entrants et du fardeau «historique» de l'arriéré du T.A.R. de la capitale.

C'était l'exemple le plus clair d'un problème de conflit de "courte couverture", concernant la répartition des ressources rares entre le centre et la périphérie, que nous avons essayé de résoudre même avec des évaluations mathématiques articulées sur les charges de travail, dans une tentative de rechercher la satisfaction maximale possible des besoins de services, dans un équilibre délicat entre le caractère raisonnable des choix administratifs et la bonne gestion des flux de personnel judiciaire.

Avec l'expansion des magistrats effectifs susmentionnée, ce front problématique spécifique dans les relations centre-périphérie aurait dû être résolu au moins pour le moment. Une possible solution radicalement alternative - à savoir celle de la décentralisation vers la périphérie d'au moins une partie des compétences fonctionnelles spécifiques du T.A.R. Lazio,

bureau de Rome - même si elle a été prise en considération dans le débat général tenu sur la question, elle n'a pas été matériellement poursuivie, car il a été jugé préférable de garder l'équilibre actuel des relations de compétence entre ledit T.A.R. et le TT.AA.RR. périphérique.

Sous de nombreux autres points de vue, l'activité du Conseil de la Présidence de la Justice administrative intervient dans les relations entre le centre et la périphérie de la juridiction administrative, par exemple sur la couverture plus ou moins rapide des postes de direction devenus vacants; sur l'identification des bureaux centraux et périphériques à soumettre au programme annuel d'inspection; sur l'affectation, par approbation du budget, de ressources financières «propres» limitées aux bureaux périphériques, pour la gestion des dépenses connexes, par exemple, lors de l'inauguration de l'année judiciaire.

5. La relation centre / périphérie dans la juridiction administrative. Le système bureaucratique qui soutient la juridiction.

Passant maintenant à l'analyse au niveau de la décentralisation de l'appareil «bureaucratique» en appui à la fonction, il faut tout d'abord noter que, pour l'exercice de ses fonctions, la Juridiction administrative fait usage d'un Secrétariat général, au sommet duquel est nommé un Secrétaire Général.

Le Secrétaire Général exerce les fonctions d'assister le Président du Conseil d'Etat dans l'exercice de ses fonctions; effectue des tâches de direction, de coordination et de contrôle des bureaux au niveau de la direction; assure la coordination entre les structures du secrétariat général et entre celles-ci et les structures périphériques; s'occupe de l'acquisition et du traitement des données de base pour les décisions des instances supérieures de la justice administrative, et en particulier du Conseil de la présidence de la justice administrative; est responsable des résultats globaux de la gestion administrative.

Dans l'exercice de ses compétences, le Secrétaire Général, en matière de justice administrative dans son ensemble:

- après avoir consulté les gestionnaires, détermine les programmes et définit les directives pour mettre en œuvre les lignes directrices du président définies dans la directive annuelle;
- affecte les ressources humaines, financières et instrumentales disponibles pour la mise en œuvre des programmes dont ils sont responsables, selon les principes de rentabilité, d'efficacité et d'efficience et de conformité du service à l'intérêt public;
- exerce les fonctions de propulsion, de coordination, de contrôle et de supervision des bureaux de justice administrative;
- confère des postes de direction dans des bureaux de niveau exécutif;

- propose le projet de budget annuel au Conseil de la Présidence de la justice administrative.

Le Bureau du Secrétariat du Secrétariat général et la coordination des activités administratives sont chargés de soutenir l'activité du Secrétariat général, en particulier pour:

- coordonner les activités des bureaux centraux et périphériques de la justice administrative; suivre l'activité législative relative à la justice administrative et évaluer son impact sur l'activité des bureaux administratifs

- traiter et diffuser des données statistiques relatives à l'activité judiciaire et consultative;

- s'occuper de l'enquête préliminaire pour l'évaluation des directeurs généraux;

- effectuer des inspections;

- suivre les conflits relatifs à la gestion administrative.

Outre le Secrétariat général du Secrétariat général, ce dernier est constitué d'une série articulée d'autres structures organisationnelles qui le soutiennent, afin de couvrir tous les espaces de l'activité institutionnelle typique de la gestion intégrale d'un complexe juridictionnel (Service de presse organes constitutionnels; Direction générale des ressources humaines et organisationnelles; Bureau des affaires générales, Bureau des archives générales et du personnel; Bureau de la gestion budgétaire et du traitement économique; Bureau unique des contrats et des ressources; Bureau administratif des bibliothèques; Bureau de l'organisation, Relations publiques et réception des appels; Bureau central du budget et de la comptabilité; Service informatique).

Chaque tribunal administratif régional dispose à son tour d'un Bureau du Secrétariat, divisé en bureaux qui suivent le modèle du Secrétariat général sur une base locale et simplifiée; au sommet de chaque bureau du secrétariat se trouve un Secrétaire Général de T.A.R.

La structure administrative de chaque TT.AA.RR. il est dirigé par le Secrétaire Général incardiné avec chacun d'eux; le Secrétaire Général, appartenant au rôle de direction, coordonne toutes les activités administratives et techniques nécessaires à la bonne exécution des services généraux et des fonctions institutionnelles de la Cour, en utilisant généralement une unité organisationnelle pour les affaires générales et le personnel, ainsi que, pour les activités d'appui direct à l'exercice des fonctions judiciaires, d'un nombre de Bureaux du Secrétariat de Section égal au nombre de Sections établies dans chaque T.A.R.

Généralement, il est également présent dans chaque organigramme de T.A.R. un bureau de réception des actes et des recours et un bureau d'archivage et de délivrance des copies, pour la gestion entrante et sortante des procédures judiciaires traitées et décidées par chaque section; dans certains T.A.R. un Pôle informatique territorial a également été récemment créé, dirigé par un ingénieur informatique, pour la gestion de l'infrastructure matérielle et logicielle supportant la juridiction, ainsi que le Bureau des processus, où les modèles de gestion organisationnelle sont testés, avec la collaboration des jeunes diplômés en droit, afin qu'ils

puissent avoir une expérience directe, de l'intérieur, du fonctionnement d'un tribunal administratif.

Tous les secrétaires généraux de chaque T.A.R. et du Conseil d'État rend compte au Secrétaire général de la justice administrative et administre les différents tribunaux administratifs régionaux à l'aide des ressources humaines et matérielles mises à leur disposition.

Le Secrétariat général exerce sur les bureaux de secrétariat de chaque TT.AA.RR. périphérique une double influence, que nous pourrions décrire comme un type d'influence organisationnel bureaucratique direct et un type d'influence organisationnel indirecte sur l'exercice de la compétence.

Le premier type d'influence organisationnelle affecte les différents Bureaux Juridictionnels, en attribuant des tâches - à leur tour établies par des sources réglementaires primaires - et en vérifiant leur mise en œuvre (pensez à la rédaction et à la mise en œuvre du Plan Annuel de Prévention de la Corruption ou de la Charte des Prestations de service).

Le deuxième type d'influence organisationnelle s'exerce sur les aspects managériaux les plus étroitement liés à l'exercice des fonctions juridictionnelles - c'est-à-dire directement sur le travail quotidien des magistrats administratifs - et qui pourraient y avoir un impact très significatif, s'ils n'étaient pas suivis de près par le C.P.G.A. (pensez au maintien et à la garantie de fonctionnalité du système d'information de la justice administrative - SIGA, contenant la version numérique de tous les dossiers en attente et qui est désormais devenu l'environnement de production ordinaire du magistrat administratif; à l'affectation périodique de nouvelles fournitures informatiques; à élaboration de modèles standards de mesures à compléter avec les éléments de motivation en fait et en droit relatifs à chaque cas, etc.).

De ce point de vue, le Secrétariat exerce une influence passive et pénétrante sur la qualité du travail de chaque magistrat au bureau central et c'est clairement la tâche du C.P.G.A. celui de superviser pour que le côté conditionneur indirect de ces aspects organisationnels matériels ne provoque pas une certaine forme de ternissement dans l'exercice physiologique des fonctions institutionnelles.

6. Conclusions.

Bien que la juridiction administrative ne puisse constituer qu'une structure organisationnelle numériquement très petite et caractérisée de manière homogène par un très haut niveau de professionnalisme dans chacune de ses composantes, il est très évident que le problème des relations centre / périphérie se pose - voire en interne - à partir d'une pluralité de points de vue, renvoyant parfois une image très fragmentée.

Cette structure trouve ses racines dans le pluralisme institutionnel dont la juridiction administrative a été historiquement le porteur et qui reflète - dans son microcosme - le pluralisme institutionnel et organisationnel articulé similaire du droit administratif italien.

Il n'y a pas de solution unique aux nombreux problèmes posés par la dichotomie centre / périphérie, que ce soit au niveau de la juridiction administrative ou au niveau du droit administratif général.

Il faut donc traiter le même cas par cas, conscient du poids politique inévitable, mais aussi administratif au sens strict, des choix qui doivent inévitablement être faits sur ce point.