

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

TN 15 ENI JH 05 18

### *Présentation des meilleurs pratiques En matière de gestion des T.A.R.*

**RESUME:** 1. Introduction générale - 2. Le cadre réglementaire - 3. Le bureau du procès - 4. L'arrêt sous forme simplifié - 5. L'arrêt «pilote» - 6. Le décret présidentiel - 7. Les rôles supplémentaires et les audiences «filtre» - 8. Les audiences de résorption de l'arriéré - 9. Les audiences thématiques - 10. Le P.A.T. et le *smart working* - 11. La communication institutionnelle.

\* \* \*

#### **1. Introduction générale:**

Aujourd'hui en Italie la présidence d'un Bureau judiciaire impose une vision totalement innovatrice et différente de celle répandue parmi les magistrats italiens jusqu'à quelques années. En effet, contrairement au passé, une connaissance profonde apparaît nécessaire soit des mécanismes de coordination entre l'activité judiciaire au sens strict et l'organisation de ladite activité, soit de la délicatesse des relations et des interférences existantes entre les différentes composantes du monde de la Justice (juges, personnel administratif, avocats, justiciables), qui doivent être abordées avec une attention particulière.

Le principal problème auquel il est confronté un Président de T.A.R. ou un Président de Chambre détachée de T.A.R. (c'est-à-dire une Chambre avec une grande autonomie par rapport au Siège central et située dans une ville différente à la même Région: Brescia, Catane, Latina, Lecce, Parme, Pescara, Salerne et Reggio de Calabre) concerne la bonne gestion du «rôle des procès», c'est-à-dire du *stock* des litiges en cours et des flux arrivant au cours de l'année.

De nombreux Tribunaux administratifs se retrouvent surchargés d'un grand nombre d'affaires pendantes, remontant à de nombreuses années. Cela s'est vérifié surtout dans les Tribunaux de première instance (en particulier Latium, Campanie, Sicile), où il y a également un afflux important de litiges entrants et où les effectifs du personnel, soit judiciaire soit administratif, se présentent sous-dimensionnés par rapport à la charge réelle du travail qui s'est élevé au fil des années, non seulement d'un point de vue quantitatif, mais surtout d'un point de vue qualitatif.

Le droit italien, conformément au droit européen, prévoit le droit des parties à une durée raisonnable du procès. Par conséquent, une mauvaise gestion des litiges les plus anciens peut générer un grand nombre de demandes de dommages-intérêts, proposées par les parties du procès contre l'Etat (et aussi par les parties dont la demande en justice est totalement infondée). Par conséquent, l'État peut intenter une action en responsabilité contre le Président, le juge, ou le collège qui ont causé les retards, au but

de déduire mensuellement les dommages du salaire de l'intéressé. De plus, la mauvaise gestion du rôle et les retards de procédure sont une cause de responsabilité disciplinaire du juge.

Selon un principe affirmé par la Cour de Cassation, concernant la responsabilité disciplinaire du magistrat de l'ordre judiciaire, mais certainement aussi extensible au magistrat administratif (surtout si titulaire d'un poste de direction), lorsque «la cohérence du rôle est disproportionnée par rapport aux possibilités de disposition du magistrat, déterminant ainsi uniquement l'accumulation des procès et la durée déraisonnable qui en résulte, cette responsabilité prend une valeur plus sérieuse et plus profonde, soit parce qu'elle impose des évaluations prioritaires qui ne peuvent être aléatoires, soit parce qu'elle exige du magistrat des choix organisationnels importants, destinés, dans la mesure du possible, à contenir un arriéré destiné, à défaut, à s'accroître de plus en plus dans le temps, également par l'allocation des ressources limitées (temporelles, personnelles et matérielles) à sa disposition de la manière la plus rationnelle et la plus fonctionnelle possible» (Cour de Cassation, Chambres réunies civiles, jugement n° 2948/2016).

Il existe alors un devoir spécifique, qui incombe avant tout à celui qui dirige le Bureau judiciaire, pour organiser son propre travail et celui des autres, en accomplissant des choix de gestion du rôle et de l'arriéré, qui peuvent également être appelés à rendre compte aussi en siège disciplinaire.

Cette activité de gestion, qui concerne tous les procédures en charge du Bureau, suit des règles différentes de celles de la gestion des affaires singuliers et impose des évaluations de priorités opportunes et justifiées; il est dès lors nécessaire d'employer des modules d'organisation spécifiques.

De cette manière, la figure du Président a été l'objet d'une véritable mutation fonctionnelle, en se transformant de *primus inter pares* d'un collège de juges constitué pour statuer sur des affaires individuelles, à responsable et garant de la bonne gestion de l'ensemble du *stock* des recours confiés au Bureau.

Ainsi, la mission institutionnelle du Président ne se limite plus à la résolution d'un litige spécifique, mais elle s'étend à la recherche d'une réponse organisationnelle et fonctionnelle à l'ensemble de la masse des litiges pendants, dans les limites des possibilités offertes par la situation concrète de chaque Bureau.

A cet égard, on a parfois parlé (avec un terme emprunté aux sciences de l'entreprise) de «Président manager de l'entreprise-Tribunal», tenu d'assurer la *performance*, d'interagir avec les *stakeholders*, d'interagir dynamiquement avec le territoire et, dans certains cas, de repérer les ressources financières nécessaires auprès des Administrations publiques compétentes (comme il arrive parfois lorsque il faut effectuer des travaux dans le bâtiment judiciaire).

L'objectif est de définir un système judiciaire réellement efficace et efficient, en plus d'être à la base du bon fonctionnement de chaque démocratie: il s'agit d'un élément crucial pour le développement sain de l'économie du marché et pour la compétitivité du système Pays.

En bref, la qualité du «produit» judiciaire ne dépend pas seulement de la capacité du juge à interpréter et appliquer les règles dans le cas d'espèce, mais aussi de

la manière dont tous les procès sont célébrés, suivant des règles précises, des caractéristiques organisationnelles et des bonnes pratiques.

En faisant les choix que lui confie la Justice, le Président oscille entre deux contraintes et sollicitations: d'un côté, il y a l'État, qui lui impose de se débarrasser le plus rapidement possible des anciens dossiers, pour éviter ou réduire l'hypothèse de responsabilité en raison de la durée excessive du procès; de l'autre part, il y a les avocats, qui le sollicitent à s'occuper le plus tôt possible des nouveaux procès, pour lesquels les parties ont un plus grand intérêt à une décision rapide et satisfaisante.

A cela il faut ajouter que le système judiciaire administratif en vigueur impose pour chaque juge une charge de travail minimale et maximale (mensuelle et annuelle), que le Président ne peut dépasser, même avec l'accord du juge lui-même, sous peine de responsabilité disciplinaire.

Ainsi, les qualités managériales d'un Président se mesurent avec son habilité à prévoir tous ces aspects (taux de productivité, résorption de l'arriéré judiciaire, fixation de nouveaux processus, respect des charges de travail), dans un *mix* le plus équilibré possible.

## **2. Le cadre réglementaire.**

L'art. 2 de la délibération du Conseil de Présidence de la Justice Administrative du 18 janvier 2013, contenant des «Dispositions visant à garantir la qualité, la rapidité et l'efficacité de la justice administrative», prévoit qu'au début de chaque année judiciaire, les Présidents des T.A.R. affectés en plusieurs Chambres répartissent les matières du litige entre celles-ci, «selon des critères d'homogénéité et de connexion, ainsi qu'en harmonisant, sur le plan qualitatif et quantitatif, la charge de travail globale attribuée aux différentes Chambres».

Par conséquent, «au cours de l'année, la répartition des affaires entre les Chambres se déroule dans le strict respect des matières qui leur sont confiées, auxquelles il ne peut être dérogé qu'en présence d'éléments significatifs de lien entre des affaires relevant de matières confiées aux différentes Chambres».

Il est également prévu que le Président du T.A.R. et les Présidents des Chambres, «à l'occasion de répartition des affaires à des magistrats donnés, assurent la répartition équilibrée, en termes de qualité et de quantité, de la charge de travail, en évitant généralement que certains sujets soient confiés exclusivement à certains rapporteurs».

En ce qui concerne l'ordre de fixation des recours au fond, l'art. 12 de la même délibération exige que le Président, dans le respect des limites fixées par la loi, fixe en priorité l'audience ou la séance: a) si le recours est concis; b) si, pour résoudre le litige, une seule question de droit doit être résolue, même après la renonciation à toutes les raisons ou exceptions, et si les parties conviennent sur les faits de la cause; c) en cas d'acceptation de la demande de mesure conservatoire.

L'art. 15 établit que «le Président du T.A.R. exécute toutes les tâches d'organisation, de contrôle et de coordination nécessaires pour assurer le bon fonctionnement du Bureau dans son ensemble».

Vice versa, les Présidents de Chambre exécutent «les tâches organisationnelles et de contrôle inhérentes au fonctionnement de la même Chambre et, en particulier: *a)* décident les instances de fixation en priorité et fixent l'audience de discussion pour chaque recours; *b)* désignent le rapporteur pour chaque recours parmi les magistrats affectés à la Chambre; *c)* adoptent les mesures que la loi confie à leur compétence (décrets des mesures conservatoires, d'instruction du procès, de solution du litige, etc.); *d)* effectuent toute autre démarche nécessaire à l'exercice régulier de l'activité judiciaire de la Chambre».

En ce qui concerne la répartition des magistrats entre les Chambres, le Président, conformément aux critères fixés par l'art. 16, doit assurer «l'équilibre quantitatif et qualitatif dans la répartition de la charge, de sorte que chaque Chambre soit composée du même nombre de magistrats».

En ce qui concerne l'organisation administrative et de gestion du Bureau, l'art. 6 de l'arrêté du Président du Conseil d'État n° 9 du 29 janvier 2018, contenant le «Règlement d'organisation des bureaux administratifs de la Justice Administrative», attribue aux Présidents du T.A.R. les tâches suivantes:

a. ils définissent, dans le cadre des directives émises par le Conseil de Présidence de la Justice Administrative, les objectifs à atteindre, en indiquant leur priorité et en émettant les directives conséquentes pour l'action administrative au sein des structures respectives;

b. ils adoptent l'acte qui définit les lignes générales d'organisation de la structure, conformément aux orientations du Conseil de Présidence et sur proposition de l'exécutif en charge de la gestion administrative;

c. ils demandent, sur proposition du responsable en charge de la gestion administrative, le contingent de personnel administratif nécessaire aux besoins fonctionnels des structures respectives;

d. ils établissent, sur proposition du responsable en charge de la gestion administrative, le schéma annuel relatif aux besoins financiers concernant le personnel, les biens et les services;

e. ils exercent, en accord avec le responsable en charge de la gestion administrative, la surveillance sur l'exécution des services et ils effectuent la vérification de la conformité des résultats de la gestion administrative avec les instructions données».

L'art. 37 du décret-loi n° 98 du 6 juillet 2011, convertie, par modifications, dans la loi n° 111 du 15 juillet 2011 (contenant les «Dispositions pour l'efficacité du règlement judiciaire et le règlement rapide des litiges»), a formalisé, avec une prescription d'un niveau primaire, l'objectif de donner une gouvernance rationnelle aux flux de travail des bureaux judiciaires.

Dans la partie de l'intérêt pour la Justice Administrative il récite comme suit:

«1. Les Chefs des Bureaux judiciaires, après consultation des Présidents des respectifs Conseils de l'Ordre des avocats, rédigent avant le 31 janvier de chaque année un programme pour la gestion des procédures civiles, administratives et fiscales en cours. Avec le programme, le Chef du Bureau judiciaire détermine: *a)* les objectifs de

réduction de la durée des procédures qui peuvent être concrètement atteints pendant l'année en cours; *b*) les objectifs de rendement de Bureau, en tenant compte des charges exigibles de travail des magistrats fixés par les organismes de l'auto-gouvernance, de l'ordre de priorité dans le traitement des procédures pendantes, identifiés selon des critères objectifs et homogènes en tenant compte de la durée de l'affaire, également en référence aux éventuels degrés du jugement précédant, ainsi qu'à la nature et à la valeur de celui-ci.

2. Avec le programme visé à l'alinéa 1, dont la mise en œuvre est supervisée par le Chef du Bureau judiciaire, se fait le suivi de l'exécution des objectifs fixés pour l'année précédente ou il détermine les raisons de leur non-réalisation. [*omissis*].

Il est donc prévu que les Chefs des Bureaux judiciaires élaborent chaque année, après avoir consulté les Présidents des Conseils de l'Ordre des avocats, un programme pour la gestion des procès, qui indique, entre autres, «les objectifs de réduction de la durée des procédures concrètement réalisables». Les Présidents sont alors tenus de superviser la mise en œuvre concrète de ces objectifs.

Il est évident que, dans le but d'une juste évaluation des objectifs à proposer sur la base du programme, le Président doit tirer parti de l'efficacité des pratiques d'organisation qu'il entend faire observer au sein du Bureau judiciaire qu'il dirige, les quelles ne sont pas – et ne peuvent pas être – exactement les mêmes pour tous les Bureaux, puisqu'ils varient en fonction du nombre d'arriérés et des flux entrants, ainsi que selon les caractéristiques et les sensibilités personnelles des Présidents et des juges.

Les bonnes pratiques principales et les plus répandues dans le T.A.R. sont cependant examinés dans le paragraphe suivant.

### **3. Le bureau du procès.**

Le bureau du procès, régi par l'art. 53-*ter* de la loi n. 186 du 27 avril 1982 (inséré par l'article 8, alinéa 1, du décret-loi n° 168 en date du 31 août 2016, converti, avec modifications, par la loi n° 197 en date du 25 octobre 2016 et par l'art. 22-*bis* de l'arrêté du Président du Conseil d'État n° 69), est un organe qui doit être institué dans chaque Tribunal, par décret du Président.

Il dépend fonctionnellement du Président du T.A.R. et s'occupe des tâches auxiliaires de l'organisation du Bureau et de l'activité judiciaire. Il est dirigé par un magistrat – généralement, un Président de Chambre, mais aussi un juge ancien – et se compose de magistrats, de personnel administratif et de stagiaires affectés au Tribunal (c'est-à-dire de nouveaux diplômés qui, après avoir passé une sélection publique, sont autorisés à exercer un stage juridique auprès du Tribunal).

Aux fins de la gestion du rôle, le bureau du procès peut être chargé d'identifier:

- les groupes de causes qui se présentent identiques ou similaires les unes aux autres, par l'identité ou de la ressemblance de la décision attaquée, du fait historique déduit, des vices proposés ou des questions juridiques à résoudre;
- les causes égales ou similaires à d'autres déjà décidées;

- les causes dont la matière du litige ou l'intérêt à agir peuvent être considérés comme clos (compte tenu de l'adoption de nouvelles mesures, de l'annulation ou de la révocation de l'acte attaqué, des modifications de la législation, des raisons personnelles des parties qui ressortent des documents déposés);
- les causes qui peuvent être tranchées par un jugement de simple rite, pour des vices irrémédiables de la procédure;
- les questions sur lesquelles se sont vérifiées, ou peuvent se vérifier, des conflits de jurisprudence.

Le bureau du procès présente au Président des rapports périodiques, qui lui permettent de diriger la charge des audiences par l'importance, par la sérialité des recours, par sa vision managériale, par les objectifs fixés (y compris la résorption de l'arriéré judiciaire), par les précédents existants, par le poids de chaque affaire.

Ce travail doit être effectué au préalable par le personnel administratif et les stagiaires, mais il est absolument nécessaire que, avant d'être envoyé au Président, il soit soigneusement contrôlé par un des magistrats affectés au bureau.

#### **4. L'arrêt sous forme simplifiée.**

Selon l'art. 60 du Code du procès administratif (à partir de maintenant: c.p.a.), si à l'audience fixée sur la demande conservatoire, le collège constate que la cause peut être immédiatement statuée au fond, celle-ci peut se prononcer directement avec une sentence définitive qui conclue le procès, en avisant les parties, qui peuvent s'y opposer (aussi se l'opposition ne lie pas le collège).

La motivation de l'arrêt peut également être constituée par un simple rappel à un précédent conforme (par exemple: «Vue l'arrêt XXX, dont les principes affirmés sont considérés applicables à la présente affaire; le Tribunal accepte / rejette le recours»).

Il est important de noter que l'arrêt en forme simplifiée, comme succinctement motivée, n'est que partiellement comptée dans la charge de travail maximale et permet donc une plus grande productivité du Tribunal.

Évidemment, la définition du fond dans l'audience préalable suppose que le Président et les magistrats aient une connaissance approfondie de la cause, laquelle ne se limite pas aux seuls profils de précaution.

Par conséquent, de nombreux Présidents ont l'habitude de tenir une chambre de conseil préparatoire un jour avant l'audience, pour vérifier quelles sont les affaires qui peuvent effectivement être tranchées sous une forme simplifiée et pour les confrontées aux affaires les plus importantes, de façon à arriver mieux préparés à la discussion avec les avocats, étant entendu que la décision ne sera prise que dans la chambre de conseil officielle tenue après la fin de l'audience.

Lorsqu'il n'est pas possible de statuer en forme simplifiée, il y a la tendance de presque tous les Présidents à attribuer le rapport sur fond du procès au même juge qui était rapporteur lors de l'audience préalable, étant donné qu'il connaît déjà la question et les documents connexes, ainsi qu'à disposer l'instruction de l'affaire déjà en phase de précaution, afin d'atteindre l'audience de fond quand l'instruction est déjà conclue.

Ces deux mesures permettent d'optimiser les ressources disponibles et de gagner du temps pour la décision, en évitant que le même problème soit reporté plusieurs fois pour des besoins d'enquête préliminaire.

Une autre bonne pratique consiste à déterminer certains recours, sur lesquels il y a une demande de fixation anticipée sur le temps ordinaire, en chambre de conseil et non en audience publique, afin de les définir par un l'arrêt sous une forme simplifiée, après avoir entendu les parties constituées, comme il est prévu par l'art. 71-*bis* c.p.a.

Puisqu'il s'agit d'une faculté et non d'une obligation pour le Président, cette détermination sera soigneusement évaluée, en sélectionnant seulement pour la chambre du conseil que les jugements qui peuvent réellement être décidés avec une motivation simplifiée et en particulier ceux pour lesquels ils existent des précédents vraiment spécifiques, peut-être spécialement signalés par les défenseurs instantanés.

## **5. L'arrêt «pilot».**

Il est de bonne pratique d'émettre un arrêt le plus tôt possible sur les causes dont le même arrêt peut créer un précédent pour la décision conforme des autres litiges ou de groupes de litiges similaires.

Il s'agit des soi-disant arrêts «pilots», dont l'adoption permet de faciliter l'étude et la décision des causes similaires, en série et non en série, et d'éliminer efficacement l'arriéré.

En général, les matières où les arrêts pilotes sont les plus fréquents sont la construction, l'urbanisme, les concours publics, les appels d'offres, la sécurité publique et l'immigration.

Normalement (même s'il n'y a pas de contrainte juridique pour la Cour), l'existence d'un jugement pilote, ou dans tous les cas d'un précédent spécifique, permet à la Cour de décider de la cause suivante avec un jugement succinctement motivée.

## **6. Le décret présidentiel.**

L'art. 85 c.p.a. prévoit que les décisions qui définissent le procès en rite peuvent être adoptées, ainsi que par un jugement du collège, par décret du Président de la Chambre ou d'un magistrat délégué par lui.

Il s'agit de cas dans lesquels le recours n'est pas traité au fond, car il est déclaré:

- a. *irrecevable*, s'il est établi que la notification ou le dépôt est tardif;
- b. *inadmissible*, si l'intérêt est dépourvu ou empêchent autres raisons pour statuer sur le fond;
- c. *improcedible*, si au cours du procès survient le défaut d'intérêt des parties à la décision, ou si la réplique n'a pas été intégrée dans le délai attribué, ou surviennent d'autres raisons qui empêchent une décision sur le fond;

d. *éteint*, d.1) en raison d'un défaut de poursuite ou de réengagement dans le délai légal du procès déclaré interrompu ou suspendu; d.2) par préemption (recours ultra-quinquennaux pour lesquels, après l'invitation du greffier, le demandeur ne propose pas à nouveau la demande de fixation d'une instance ); d.3) pour renonciation.

Dans toutes ces hypothèses, il est bon de définir le procès par un décret et non par un jugement, soit par accélération des délais de conclusion du jugement, soit parce que le décret, même s'il est adopté par un magistrat délégué par le Président, n'est pas compté dans la charge maximale et donc permet une plus grande productivité de Tribunal.

## **7. Les rôles supplémentaires et les audiences «filtre».**

Les «rôles supplémentaires» sont des listes de causes datées lesquelles sont portées à l'audience dans le seul but:

- d'obtenir la déclaration des parties concernant la permanence d'un intérêt effectif dans le recours;
- de faire une «sélection préalable» des recours pour lesquels l'intérêt n'existe plus.

Dans les Tribunaux qui ont le plus d'arriérés, il est de bonne pratique de porter à l'audience, avec les causes qui seront certainement traitées et tranchées, celles apparemment non actuelles et pas encore mûres pour l'envoi de l'avis de péremption, conformément à l'art. 82 c.p.a. (la péremption entraîne l'extinction du recours même s'il n'y a pas de déclaration des parties, précisément parce que leur inaction est considérée comme la preuve de l'absence d'un véritable intérêt dans la décision).

Si la déclaration d'intérêt est rendue, l'affaire est remise à la première audience utile (compatiblement avec les charges de travail), pour sa décision; sinon, elle est définie par un décret monocratique du Président ou du magistrat délégué, qui déclare l'extinction.

## **8. Les audience de résorption de l'arriéré.**

Dans le cadre des mesures extraordinaires pour la réduction de l'arriéré et pour l'encouragement à la productivité prévues par l'art. 16 de l'annexe B du c.p.a., contenant «Règles d'exécution du code de procédure administrative» et selon les critères approuvés le 14 Juillet 2011, le Conseil de Présidence de la Justice Administrative autorise annuellement des programmes de résorption de l'arriéré, qui permettent aux Tribunaux les plus obérés des arriérés de célébrer des audiences supplémentaires, réservées exclusivement aux litiges le plus ancien.

Dans ces audiences (jusqu'à un maximum de six par an pour chaque magistrat), de six à dix procès sont attribués à chacun des juges du collège en plus des procès ordinaires, pour la définition desquels ils reçoivent une rémunération supplémentaire (la rémunération est égale à environ 15% du salaire mensuel pour chaque audience

d'élimination à laquelle le magistrat a participé et l'indemnité n'est versée qu'après que le magistrat a publié les arrêts de toutes causes qui lui ont été attribuées).

Sur leur demande, les magistrats des autres Tribunaux peuvent également participer aux audiences prévues par les programmes des Tribunaux autorisés.

## **9. Les audiences thématiques**

En présence de profils juridiques homogènes, surtout si existent des jugements pilotes, il peut être utile de définir d'autres recours similaires avec un engagement réduit et éventuellement sous une forme simplifiée, en les concentrant dans des audiences thématiques, c'est-à-dire concernant une multiplicité de procès liés par l'existence d'une question commune décisive, en fait et / ou en droit.

## **10. Le P.A.T. et le *smart working*.**

Le procès administratif télématique (P.A.T.), mis en œuvre avec la contribution collaborative du personnel administratif, peut être décisif pour atteindre l'objectif d'une gestion correcte du «rôle des causes».

En général, la numérisation des procès est utile pour une qualité de travail toujours croissante, qui rend les notifications directes aux Présidents systématiques et opportuns pour la formation rentable des rôles et pour l'identification des dossiers immédiatement définissables.

Elle permet également la révision en temps réel et la consultation par voie informatique des archives arriérés et, par conséquent, la réalisation de toutes les activités préliminaires et postérieures à l'adoption des décrets décisionnels.

De plus, toutes ces activités sont parfaitement compatibles avec le travail à distance, de sorte qu'elles peuvent être réalisées par les Présidents, les magistrats et le personnel, même à domicile.

De cette manière, il est devenu possible, pour le personnel, l'utilisation même massive de l'instrument contractuel du travail agile, autrement dit *smart working*, comme cela s'est produite à l'occasion de l'émergence du Covid-19, où la fermeture des Bureaux judiciaire n'a pas entraîné aucun ralentissement significatif de l'activité judiciaire administrative.

## **11. La communication institutionnelle.**

Autrefois se disait que le juge est «la bouche de la loi» et ne doit s'exprimer que par ses propres actes: sentences, ordonnances, avis.

En ce qui concerne la Magistrature administrative italienne, les citoyens peuvent lire ces documents directement, en les recherchant sur le site institutionnel de la Justice Administrative, où ils sont en ligne et facilement identifiables par les numéros de cause (ou mots clés), sous réserve des limitations imposées pour protéger la confidentialité.

Mais ce n'est pas assez. L'acte judiciaire, en plus d'être connaissable, doit être aussi compréhensible, c'est-à-dire qu'il doit se transformer en un «acte de communication», qui peut être rendu connaissable et compréhensible par les mass médias et les médias sociaux.

La Recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe n° 12/2010, partant du principe que «les procédures judiciaires sont d'intérêt public», a conclu que «la création de postes de porte-parole judiciaire ou de services de presse et de communication devrait être encouragée, sous la responsabilité des Tribunaux ou sous le contrôle des Conseils Supérieurs de la Magistrature».

Le Réseau des Conseils Européens de la Justice (RECJ), dont le Conseil de la Présidence de la Justice Administrative italien fait partie), dans un rapport approuvé à Lisbonne le 1<sup>er</sup> juin 2018, consacré à l'image et à la perception publique de la Justice, a affronté le thème de la communication judiciaire, suggérant notamment: l'adoption de plans d'action national; la vérification périodique du niveau de confiance du public; la formation spécifique sur le thème de la communication pour les Chefs des services judiciaires, pour les magistrats et pour le personnel administratif; l'élaboration de lignes directrices sur les relations avec les médias.

Le même document recommande la nomination comme porte-parole de juges avec une formation spécifique en communication et la fondation d'un Département spécialisé qui emploie des professionnels de la communication.

Pour cette raison, la Justice Administrative italienne s'est dotée d'un bureau de presse et de communication institutionnelle, composé de magistrats, de personnel administratif et de journalistes collaborateurs externes, qui représente un modèle qui répond pleinement aux recommandations européennes et aux besoins de la collectivité.

L'art. 14 de décret du Président du Conseil d'État n° 9 en date du 29 janvier 2018, contenant le «Règlement d'organisation des bureaux administratifs de la Justice Administrative», a placé le bureau de presse entre les bureaux d'appui du Secrétariat général, dans le but d'assurer, dans le respect des principes établis par la loi n° 150 en date du 7 juin 2000, «l'information institutionnelle, aussi par le moyen de communiqués de presse et d'outils télématiques», ainsi que pour garantir «aux citoyens l'exercice des droits d'information, d'accès et de participation prévus par la loi n° 241 en date du 7 août 1990».

Le service du bureau, par conséquent, à travers de notes résumés et communiqués de presse, adressés à un public beaucoup plus large que ceux aux chargés aux travaux, rend l'activité judiciaire «digne d'intérêt», en effectuant une communication correcte, car elle ne manipule ni ne modifie le contenu de l'acte, mais le rend utilisable et accessible à tous, avec un travail de simplification, par l'utilisation de mots clairs et compréhensibles.

Outre la communication institutionnelle centralisée, il existe une communication institutionnelle généralisée, mise en œuvre par les différents Chefs des services judiciaires par de communiqués, de règle en accord avec le bureau de presse.

Un outil de communication de compétence exclusive du Chef de Service est alors représenté par le rapport fait lors de la cérémonie d'inauguration de l'année judiciaire.

Les règles sur les modalités communes pour la réalisation de la cérémonie d'inauguration de l'année judiciaire au Conseil d'État et à les T.A.R. sont contenues dans la délibération du Conseil de Présidence de la Justice Administrative du 25 octobre 2019.

La cérémonie doit se dérouler chaque année au Conseil d'État et dans les Sièges du T.A.R. «sous une forme solennelle, de la manière prévue pour des occasions similaires par les dispositions qui régissent la cérémonie d'État».

A la cérémonie ils sont invités, entre autres, «les hauts représentants des autres Cours, le Président de l'Ordre des avocats, l'Avocat général de l'Etat (ou, au TAR, l'Avocat du district), le Président du Conseil national du barreau (c'est-à-dire au TAR, les représentants locaux des associations syndicales du barreaux), les représentants du Gouvernement et du Parlement lors de la cérémonie au Conseil d'État, les autorités régionales et locales, les autorités du monde académique, le Préfet et les plus hautes autorités religieuses, y compris les plus représentatives des confessions religieuses autres que la confession catholique. Il est également souhaitable que à cette cérémonie soient invités les avocats du Tribunal de référence, ainsi qu'un nombre suffisant de journalistes appartenant aux journaux les plus représentatifs (ne serait-ce qu'au niveau local). Elle est également prévue la participation d'au moins un membre du Conseil de Présidence, dont l'intervention fait immédiatement suite au rapport du Président. Au représentant du Conseil de Présidence ainsi que les autres composants de tel organe éventuellement intervenus à la cérémonie doit être réservé un placement adéquat dans la salle. Le représentant du Secrétariat général de la Justice Administrative, s'il est présent, prendra la parole après l'intervention du membre du Conseil de Présidence».

Par la suite, lors de la cérémonie au T.A.R. l'intervention est prévue, dans l'ordre: «de l'Avocat d'État auprès le District judiciaire, du représentant de l'Association nationale des magistrats administratifs, ainsi que, au nom des avocats du barreau, du Président de l'Ordre des avocats et, le cas échéant, du Président de la Chambre administrative» (laquelle est un association entre avocats administratifs).

Selon la délibération, le rapport du Président doit se concentrer sur «l'activité judiciaire exercée l'année précédente, accompagnée des éventuelles réflexion découlant de la description de cette activité. Le rapport est effectué par le Président ou, en cas d'empêchement, par le plus haut magistrat en fonction. Dans les T.A.R., à la fin du rapport présidentiel et de toute autre intervention, le Président déclare l'ouverture de l'année judiciaire du Bureau».

Pour éviter des formes dangereuses de protagonisme, il est expressément interdit que «cette cérémonie puisse être transformée en réunion de conférence, où chaque participant s'estime le légitime à s'exprimer à titre personnel sur les questions complexes de la Justice Administrative».

Par conséquent, il est jugé nécessaire que même les rapports présidentiels «garantissent la brièveté des textes et la continence dans le temps et qu'ils ne contiennent pas de perspectives personnalistes sur des questions d'intérêt général qui peuvent avoir une connotation politique claire».

Enfin, la délibération du Conseil de Présidence traite des aspects concernant la communication institutionnelle de l'événement, établissant que «à l'inauguration de l'année judiciaire auprès de chaque siège est prévu la présence des journalistes, ainsi que la possibilité, sous réserve d'accréditation et d'autorisation par les Présidents respectifs des Bureaux judiciaires, de la couverture télévisée y afférent la cérémonie. Le rapport préparé par le Président du Conseil d'État et par les Présidents du T.A.R. ou des Chambres détachées sera publié sur les sites intranet et intranet de la Justice Administrative et mise à disposition des personnes intervenants et des organes de la presse».