

LA REPARTITION DES COMPETENCES AU SEIN DE LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE EN ITALIE

I

Principes généraux et relevé de l'incompétence suivant le *Code de justice administrative* (2010).

Il est de coutume de dire que la compétence est la dimension de la juridiction qui appartient à chacun des bureaux dans lesquels la juridiction elle-même est organisée.

La compétence territoriale impose une répartition des différends, selon le siège, entre les bureaux judiciaires du même type, en direction horizontale.

Cela concerne fondamentalement la première instance, à savoir celle des tribunaux administratifs.

Une fois individuée la compétence par ordre de juridiction, pour identifier le correct Tribunal administratif au sein de la juridiction administrative, il nous faut des règles de répartition des compétences.

L'identification du juge compétent est souvent rapportée à l'art. 25 de la Constitution («*Personne ne peut être détourné du juge naturel préétabli par la loi*»).

Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (principe aussi bien établi par l'article 108 de la Constitution tunisienne), c'est-à-dire par un juge indépendant et impartial établi préalablement par la loi. La CEDH a statué : «*au vu du principe de l'État de droit, inhérent au système de la Convention, un «tribunal» doit toujours être «établi par la loi», faute de quoi il lui manquerait la légitimité requise dans une société démocratique pour entendre la cause des particuliers* (Lavents c. Lettonie, 28.11.2002, § 81)».

Le juge naturel est préconstitué par la loi quand le tribunal est institué par la loi et sa compétence suit des règles générales dans le respect du principe de légalité (**Cour Constitutionnelle n. 159/2014**: «*le principe du juge naturel préétabli par la loi conformément à l'art. 25 Const., selon la jurisprudence constitutionnelle, doit être interprété uniquement comme destiné à assurer l'identification de la juridiction compétente sur la base de critères prédéterminés, en général, par la loi. Ce précepte constitutionnel est observé lorsque l'instance de jugement a été instituée par la loi et sa compétence est définie sur la base de critères généraux fixés à l'avance, dans le respect de la réserve de droit (ex plurimis, n.117 de 2012 et n. 30 de 2011).*»).

Depuis les années soixante la Cour Constitutionnelle italienne a établi que la compétence des tribunaux doit être fixée par voie générale et *a priori* par rapport à l'affaire qui va être examinée ; même les exceptions à la règle générale et les cas où les règles de compétence peuvent être dérogées – par exemple par mécanisme de connexité – doivent, de préférence, être préétablies par la loi -(Cour Constitutionnelle nn. 88/1962, 50, 110, 122, 130, 156/1963).

La loi italienne, en matière de compétence dont on va s'occuper, fait référence à **la juridiction en tant que bureau et non pas comme personnes physiques**.

Il faut aussi dire que, selon la jurisprudence, le principe du juge naturel préétabli par la loi fait référence exclusive à la compétence des tribunaux, c'est-à-dire au bureau dans son ensemble : donc une question de compétence ne se pose qu'en référence à une pluralité d'offices distincts et autonomes (Cass., SS.UU, 10 février 1994, n. 1374). Par contre, il n'y a pas de véritable question de compétence entre le siège du tribunal et ses sections détachées.

Les règles des compétences sont de deux ordres : **règles de compétence fonctionnelle (matérielle) et règles de compétence territoriale**. La justice administrative en Italie ne connaît pas de taux de compétence.

Le juge administratif italien ne connaît pas le contentieux fiscal, pour lequel il y a un juge spécialisé qui relève, en dernier degré, de l'ordre judiciaire.

En Italie il y a vingt et un tribunaux administratifs, un par Région (deux pour le Trentino --Alto Adige, pour raisons de la minorité linguistique en Alto Adige). Huit de ces tribunaux administratifs – ceux des plus grandes Régions - ont une section détachée.

En fait, l'art. 125 de la Constitution dispose : *«Dans la région sont établies les tribunaux administratifs de première instance, selon les règles établies par la loi de la République. Des sections dont le siège est différent de la capitale régionale peuvent être créées».*

Les Tribunaux administratifs sont les juges administratifs en premier ressort. L'Italie n'a pas de Cours administratives d'appel et le Conseil d'Etat n'as pas de compétences en premier ressort, sauf pour l'exécution de ses arrêts.

II

Les critères de répartition de la compétence entre les tribunaux administratifs

La compétence entre les Tribunaux administratifs suit aujourd'hui les règles posées par les dispositions énoncées par le Code de justice administrative (2010) au Livre I, Chapitre IV, articles 13 (*compétence territoriale exclusive*), 14 (*compétence matérielle exclusive*), 15 (*relevé de l'incompétence*) et 16 (*règlement de compétence*)

Une des nouveautés du Code par rapport à la loi précédente (1971) est celle énoncée par l'art. 13, alinéa 4: *«La compétence visée au présent article et à l'art. 14 est également exclusive en ce qui concerne les mesures conservatoires».*

Donc la compétence territoriale ne peut pas être dérogée, le relevé de l'incompétence étant un moyen d'ordre public même pour les mesures provisoires.

En effet, **dans le passé, il était différent** : la compétence était réglée per l'art. 31 de la loi n. 1034 du 1971, selon lequel l'incompétence du Tribunal administratif n'était pas un moyen d'ordre public et pouvait seulement faire l'objet d'un règlement de compétence proposé par les parties et dans un délai impératif. Dans la procédure de règlement les mêmes parties pouvaient s'accorder sur l'identification du Tribunal administratif compétent. Les tribunaux administratifs avaient soulevé la question de légitimité constitutionnelle de l'art. 31 devant la Cour constitutionnelle parce que, en effet, l'art. 31, en défaut de considérer la compétence un moyen d'ordre public et un moyen d'appel, permettait aux parties de «choisir» leur juge en évitant de proposer un règlement de compétence ou bien en acceptant le juge choisi per l'autre partie. La Cour Constitutionnelle a déclarée inadmissible la question, en l'estimant ambiguë (Cour Constitutionnelle n. 565/2000).

Le débat demeurait donc ouvert. Le Code du 2010 a fait le choix différent dont on a dit.

Le Code du 2010 (décret législatif n. 104/2010) empêche donc les parties de parvenir à un accord pour choisir leur juge, parce qu'il empêche le juge territoriale incompétent de statuer, même sur la demande de mesures provisoires.

La même année 2010, juste avant l'entrée en vigueur du Code, la loi n. 53/2010, qui a transposé en Italie les directives 89/665/CE et 2007/66/CE portant sur *«coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des procédures de recours en matière de passation des marchés publics de fournitures et de travaux»*, avait déjà anticipé le choix d'un système où la compétence faisait l'objet d'un moyen d'ordre public, bien que - à ce moment-là - limité aux marchés publics.

Le Code de 2010 a ainsi remédié à ce qui était connu sous le nom de «tourisme judiciaire» ; surtout en matière de mesures provisoires les parties allaient chercher le juge qu'elles estimaient avoir une jurisprudence plus favorable à leurs instances ou plus simplement le juge plus proche de leur résidence. Le vieux mécanisme du règlement en pratique empêchait souvent le défendeur de poser la question de compétence avant la décision sur les mesures provisoires, que le juge est obligé de trancher en urgence (l'Assemblée plénière du Conseil d'Etat n. 2/1997 avait indiqué que le juge, même incompetent, pouvait statuer sur les instances de mesures provisoires).

A noter encore que le choix arbitraire du requérant n'est jamais comparable aux cas où la loi même prévoit deux différentes possibilités de compétence, qui restent de toute façon fixées et limitées par la loi

Avec l'entrée en vigueur du Code il s'est posé la question de comment traiter les affaires en cours, car le Code n'avait **pas prévu de dispositions transitoires**. Si auparavant, à défaut de contestation par les parties, même le Tribunal administratif en principe incompetent pouvait trancher l'affaire, l'incompétence étant devenue une question d'ordre public, les juges pouvaient la relever d'office en première instance.

Le problème c'était de comprendre si le relevé d'office était aussi possible pour les affaires déjà en cours au moment de l'entrée en vigueur du nouveau Code et jusqu'à quand.

Les solutions proposées en jurisprudence étaient plusieurs.

L'Assemblée plénière du Conseil d'Etat (1/2011), chargée de sauvegarder l'uniformité de la jurisprudence, a affirmé que la discipline de la compétence introduite par le Code de justice administrative de 2010 s'applique, selon le principe général *tempus regit actum*, aux jugements établis dans la validité du même Code, c'est-à-dire aux jugements introduits avec recours notifié après l'entrée en vigueur du Code. En effet, la discipline de la compétence et l'importance de l'incompétence ont radicalement changé avec le règlement de compétence, qui est maintenant basé sur *principes de non-dérogeabilité*, de la *délectabilité d'office*, de la *proposabilité avec motif spécifique en appel* (art. 15), alors que la loi du 1971 ne prévoyait la détection qu'à la demande d'une partie et dans le respect de délais courts (règlement dit préventif).

III

Compétence territoriale et fonctionnelle (matérielle) (la compétence particulière di Tribunal administratif du Latium (Rome)).

L'article 13 (*compétence territoriale exclusive*) du Code de justice administrative prévoit, en principe, que **la compétence est du Tribunal administratif dans le ressort duquel a légalement son siège l'autorité qui a pris la décision, l'accord ou le comportement attaqués.**

Toutefois, pour éviter une excessive concentration des affaires devant le Tribunal administratif du Latium (Rome), en raison du fait que beaucoup d'autorités publiques italiennes ont leur siège à Rome, **les Tribunaux administratifs régionaux ont une compétence exclusive sur les actes dont les effets sont limités à leur seule Région.**

Le rapport entre les deux critères voit en général prévaloir le deuxième.

Pour les actes étatiques ayant des effets sur plusieurs Régions la compétence appartient au Tribunal administratif du Latium (Rome), sauf en cas de personnes publiques n'ayant pas leur siège à Rome, pour lesquelles la compétence est du Tribunal administratif dans le ressort duquel elles ont leur siège.

La jurisprudence donne la priorité à l'efficace limitée des actes; par exemple il est acquis que, dans les marchés publics traités par une centrale d'achat avec un cahier d'offre qui propose des lots séparés pour les différentes

Régions, la contestation de la passation d'un seul lot relève de la compétence du Tribunal administratif de la Région concernée.

Les Tribunaux administratifs en effet sont prévus dans la Constitution comme Tribunaux «de proximité» régionale, au même temps une façon de rendre la justice administrative mieux accessible aux citoyens et de mieux garantir le respect de la légalité face aux nouvelles administrations régionales.

Les effets des actes pris en compte sont les effets immédiats et directs et non les effets indirects, par exemple pour connexité avec des actes qui ne sont pas attaqués (Conseil d'Etat, Assemblée plénière n. 4/2013).

Quant à **la compétence fonctionnelle (matérielle)**, l'article 14 (*compétence fonctionnelle exclusive*) établit : *ils relèvent de la compétence matérielle exclusive du Tribunal administratif régional du Latium, siège de Rome, les différends indiqués par l'art. 135 et par la loi.*

2. Les litiges relatifs aux pouvoirs exercés par l'Autorité de l'électricité et du gaz relèvent de la compétence matérielle exclusive du tribunal administratif régional de la Lombardie, bureau de Milan.

3 La compétence matérielle exclusive subsiste également pour les jugements conformément à l'art. 113 et 119, ainsi que pour tout autre jugement pour lequel la loi ou ce code identifie le juge compétent avec des critères autres que ceux visés à l'art. 13».

L'article 113 (*juge de l'exécution*) établit que le juge de l'exécution est le même de la mesure dont l'exécution est demandée, mais que le tribunal administratif est compétent pour ses mesures confirmées en appel avec le même dispositif et le même contenu que la décision de première instance.

L'article 119 énonce une liste de cas particuliers qui sont traités suivant un rite abrégé et font l'objet en même temps d'une règle de compétence matérielle exclusive.

L'article 135 énonce vingt hypothèses de compétence matérielle exclusive du Tribunal administratif régional du Latium, siège de Rome.

La raison de cette concentration est dans l'intérêt dominant de l'État ou la nécessité d'une uniformité de traitement sur tout le territoire national. En effets, une concentration à Rome profite à la spécialisation des juges et à l'uniformité de la jurisprudence.

La Cour Constitutionnelle a reconnu que un changement de compétence par loi, même dans les affaires en cours, si ça correspond à un changement de système général e non pas à une dérogation visée à une affaire en particulier, est compatible avec le principe du juge naturel préétabli par la loi; en plus a reconnu qu'il y a des actes qui, tout en ayant une efficacité territoriale limitée, ont en même temps un effet dans l'intérêt de la Nation (Cour Constitutionnelle n. 237/2007).

Encore la Cour Constitutionnelle (n. 174/2014), toujours à propos de la compétence matérielle du Tribunal administratif du Latium (Rome) établie sur les autorisations de police pour les jeux de hasard, a statué que les dérogations au critère de la compétence territoriale au niveau régional doivent être des cas exceptionnels pour éviter le risque de miner le principe de décentralisation ; la Cour cette fois a donc déclaré inconstitutionnelle la prévision.

Le Code italien - par opposition au projet de Code tunisien - ne prévoit une règle de compétence spécifique pour les actions en dommages-intérêts, qui suivent la compétence à décider sur l'acte qui est cause du dommage. Encore le juge administratif italien connaît des accords de l'administration publique (pas à titre principal des contrats, si non comme conséquence de l'illégitimité de la passation d'un marché public); la règle de compétence en principe reste toujours celle du siège de l'autorité qui a signé l'accord.

Enfin, pour les affaires concernant le rapport d'emploi des agents publics, la compétence relève du tribunal administratif du lieu de travail de l'agent, en vue de favoriser les travailleurs ; il faut prendre en compte le lieu

de travail au moment de l'adoption de l'acte attaqué. Le critère s'applique pour les litiges qui ont pour objet strictement le rapport d'emploi car, s'il s'agit de questions qui ont des effets en dehors du rapport individuel (par exemple les résultats d'un concours), la loi fait prévaloir l'acte général ayant efficacité aussi bien en dehors de la Région et donc la compétence du Tribunal administratif du Latium(Rome) (Conseil d'Etat, Assemblée plénière n. 37/2012 ; n. 38/2013).

IV

Les moyens pour relever l'incompétence (Voies de recours).

Les voies de recours pour contester la compétence sont le **REGLEMENT DE COMPETENCE**, pour contester la seule décision sur la compétence, ou - si la décision tranche en même temps la compétence et le fond - l'**APPEL**.

1) Quant à l'**APPEL**, l'Assemblée plénière du Conseil d'Etat (n. 6/2013), à propos du Code de 2010, a statué que lorsqu'une ordonnance accordant une mesure provisoire a été prononcée par un tribunal administratif incompétent, le Conseil d'Etat saisi en appel sur la question de compétence doit se limiter à indiquer le tribunal administratif compétent, sans évaluer la mesure provisoire elle-même. Si le Conseil d'Etat jugeait l'affaire en appel sans que le tribunal administratif compétent se soit prononcé, le requérant serait privé d'un degré de jugement. La loi en plus établit que, une fois le tribunal administratif déclaré incompétent, la mesure provisoire qui a éventuellement été accordée par ce tribunal administratif cesse automatiquement ses effets dans un délai de trente jours.

A préciser que, si une partie fait appel contre un arrêt, **la question de compétence doit faire l'objet d'un moyen spécifique** ; à défaut du moyen d'appel l'incompétence ne peut pas faire l'objet d'un moyen de droit relevé d'office en jugement d'appel sur le fond.

Une partie peut présenter un moyen d'appel sur la compétence si elle a posé la question en premier ressort dans le délai prévu par l'art. 15, alinéa 3. La procédure veut éviter des moyens abusifs, proposés après avoir connu la décision au fond, dans le seul but de changer de juge ou ralentir la procédure.

Par contre **le relevé d'office de l'incompétence est aujourd'hui bien possible dans la procédure d'appel relative aux mesures provisoires** (art. 62 Code de justice administrative).

Si le Conseil d'Etat décide pour la compétence d'un Tribunal administratif différent de celui qui avait été choisi par le requérant, la loi a prévu que les parties intéressées à la poursuite de la procédure déposent à nouveau leur requête au greffe du Tribunal administratif compétent, dans un délai impératif, pour éviter la longueur d'une transmission du dossier entre les deux Tribunaux administratifs.

Le choix de limiter le relevé d'office de l'incompétence en appel (à la différence du projet de nouveau Code tunisien) vise à trouver un équilibre entre la nature d'ordre public de la question de compétence et le respect d'un délai raisonnable de la procédure. Il est évident que, plus le relevé de l'incompétence s'éloigne du début de la procédure, plus il y a le risque de prolonger la durée de la procédure même et d'avoir des actes inutiles, avec une véritable dispersion des forces.

Après le délai posé par l'art. 15 a. 3 la partie pourra seulement souhaiter le relevé d'office par le juge. Le souci d'éviter des formes d'abus de procédure explique aussi le fait que le juge bénéficie, pour le relevé d'office de l'incompétence, d'un plus long terme par rapport aux parties. Le juge peut en effet relever l'incompétence jusqu'au moment du passage au délibéré sur le fond.

A remarquer encore, en général, que le juge qui va fonder son jugement sur un moyen relevé d'office est obligé de le signaler aux parties dans le procès-verbal, en leur donnant la possibilité de déposer des mémoires concernant la question (art. 73 Code de justice administrative). Il s'agit d'une application du principe du *droit à un procès équitable*, sous forme de principe du contradictoire, qui impose aux juges de ne pas se fonder sur des faits qui n'ont pas été discutés durant la procédure et qui pourraient donner au litige une tournure inattendue (cfr. CEDH 22.1.2019, Riviera Vazquez et Calleja Delsordo c. Suisse).

2) Autrement, suivant le Code italien, si une partie saisit le Conseil d'Etat en **REGLEMENT (préalable) DE COMPETENCE** contre une décision qui a pour objet la seule question de compétence, le Conseil d'Etat peut dans ce cas-là évaluer la question de compétence à tous les égards, indépendamment des moyens de pourvoi invoqués par la partie qui a proposé le règlement. Cela implique aussi que, même si le requérant n'indique pas le Tribunal administratif qu'il estime compétent, le règlement sera admissible.

Le règlement de compétence, même si aujourd'hui pas forcément préalable, est pensé pour marcher plus vite que l'appel, car il est limité à la question de compétence, indépendamment de tout jugement au fond. Les parties, en tous cas et comme déjà vu, peuvent poser la question de compétence *in limine litis*, au plus tard au moment de leur comparution formelle. Dans ce cas-là le Tribunal administratif suit une procédure rapide ; la décision est prise à huit clos, par ordonnance et en désignant le Tribunal administratif qui est estimé compétent. Si dans le délai de trente jours à compter de la signification de l'ordonnance, l'instance est à nouveau introduite devant le juge désigné compétent, la procédure se poursuit devant le nouveau Tribunal. Il est pourtant possible que toutes les parties acceptent l'ordonnance du Tribunal administratif premièrement saisi et que le nouveau Tribunal administratif se soit identifié sans même aucune prononciation du juge supérieur, avec une continuation presque immédiate de la procédure.

Il est entendu que, la compétence étant devenue un moyen d'ordre public, le Tribunal administratif désigné comme compétent n'est pas obligé d'accepter la désignation et pourra demander à son tour le règlement de compétence auprès du juge supérieur. La seule différence est que, tandis que le Tribunal administratif incompetent «choisi» par le requérant doit d'abord évaluer sa compétence, sans pouvoir accorder une mesure provisoire à défaut de compétence, le Tribunal administratif indiqué comme compétent par un autre juge, même s'il peut contester sa compétence, doit à son tour statuer sur les mesure provisoires, pour éviter que le requérant reste privé de mesures efficaces. Le législateur a fait en sorte que le juge «choisi» par les parties soit empêché de statuer, alors que le juge indiqué par un autre juge peut au minimum accorder une mesure provisoire pour préserver le droit de défense.

En cas de désaccord des parties, l'ordonnance qui statue sur la seule compétence est susceptible de recours par règlement de compétence dans le délai de trente jours à compter de la signification ou de soixante jours de la publication de la décision. Même si le Code ne le clarifie plus, le requérant dans le règlement de compétence sera bien la partie défenderesse ou les tiers car, en effet, le règlement de compétence appartient aux voies de recours.

Le règlement de compétence est aussi possible contre les décisions qui statuent en même temps sur la compétence et sur la requête de mesure provisoire ; dans ce cas-là la partie peut toutefois choisir entre le règlement de compétence et l'appel. Si le Conseil d'Etat décide que le tribunal administratif qui a prononcé sur la mesure provisoire n'est pas compétent, la mesure perd automatiquement toujours d'efficacité.

Quand le Conseil d'Etat décide un règlement de compétence, il statue aussi bien sur les dépens de la procédure de règlement.

La répartition du travail avec les sections détachées (dans les huit tribunaux administratifs qui ont des sections détachées)

Comme déjà dit, en Italie, en règle générale, une véritable question de compétence ne se pose pas entre le siège du tribunal administratif et ses sections détachées.

Les sections détachées ne sont que des sections décentralisées du même tribunal administratif. Par conséquent, il n'y a pas de véritable répartition exclusive de compétence, c'est-à-dire des fractions de juridiction, entre le siège central et le siège périphérique. Il s'agit de distribution interne du travail d'une même et unitaire juridiction. Il s'ensuit que, en principe, le siège central pourrait traiter des affaires qui seraient normalement du siège périphérique.

La question relève plutôt au niveau organisationnel du tribunal administratif. Par conséquent c'est le Président du tribunal administratif qui décide sur l'éventuelle exception des parties, dans un certain délai impératif ; la décision est prise par ordonnance motivée et non susceptible de recours.

VI

La connexité

Tous les critères de compétence étant devenus d'ordre public, les cas de connexité posent des difficultés.

En 2012 la loi a introduit une seule hypothèse de connexité prévue par la loi: pour les affaires où l'acte qui confère l'intérêt à agir du requérant est lié à des actes préalables.

La compétence relève normalement du tribunal administratif compétent pour l'acte qui confère l'intérêt à agir en justice, sauf que l'acte individuel subséquent soit pris sur le fondement d'un acte préalable réglementaire ou à portée générale, ce qui met souvent en cause la compétence du Tribunal administratif du Latium (Rome). Il faut rappeler aussi que les actes réglementaires ou à portée générale ne sont pas normalement susceptibles d'autonome recours, car l'intérêt à agir existe au moment où on en fait une application susceptible d'affecter des destinataires individualisés.

La loi a, dans ce cas, codifié ce que l'Assemblée plénière du Conseil d'Etat avait dit à l'occasion de l'arrêt du Conseil d'Etat, Assemblée plénière n. 20/2011, suivant lequel même en l'absence de règles de connexité, la compétence sur l'acte préalable général bénéficie d'un caractère attractif sur l'acte qui en fait une application spécifique. La connexité est possible même si l'acte préalable est attaqué à titre subsidiaire (assemblée plénière n. 19/2011), sauf qu'il s'agit d'un choix de procédure abusive visée uniquement à déroger à la compétence.

Pour évaluer si les conclusions en annulation du requérant affectent un acte général il ne faut pas prendre en compte les clauses de style mais les effets de la décision qui sont réellement demandés.

Si l'acte préalable contesté n'a pas portée générale (par exemple car il ne s'agit pas d'une note d'orientation adressée aux administrations de tout le territoire mais d'un avis pertinent dans une procédure individuelle) la compétence relève du tribunal administratif compétent pour l'acte individuel (Conseil d'Etat, Assemblée plénière n. 38/12).

En principe, et en dehors de la prévision de loi, toute compétence étant d'ordre public la connexité ne pourrait pas déroger aux critères de loi ; quand même la jurisprudence s'est parfois chargée des exigences de «*simultaneus processus*».

L'Assemblée plénière du Conseil d'Etat n. 23/2012 dit que la compétence fonctionnelle du Tribunal administratif du Latium (Rome), prévue pour des hypothèses spécifiques, repose sur la nature particulière de l'intérêt public sous-jacent à la disposition attaquée ou sur la nécessité de privilégier au premier degré

l'homogénéité de la jurisprudence: donc, en hypothèse d'un acte relevant de la compétence territoriale du Tribunal administratif périphérique et d'un acte survenu au cours du jugement qui relève de la compétence fonctionnelle du Tribunal administratif du Latium, la capacité attractrice du Tribunal administratif périphérique n'a pas d'effets.

Ainsi, l'Assemblée plénière n. 23/2012 a indiqué que, quand un acte ayant effet territorial limité saisi devant le Tribunal administratif régional est suivi par un acte relevant de la compétence matérielle du Tribunal administratif de Rome, il n'y pas de possibilité que l'affaire relevant d'une compétence territoriale l'emporte sur la compétence matérielle (pour une clarification du critère, voir Conseil d'Etat, Assemblée plénière n. 17 et 29/2014). Mais, en cas de connexité entre deux actes ayant chacun un effet sur le territoire limité dans deux différentes Régions, le Tribunal administratif compétent à décider sur l'acte objet du premier recours peut juger l'ensemble des affaires (assemblée plénière 29/2013) ; c'est une application du principe du «*simultaneus processus*» visé, entre autres, à prévenir des solutions inconciliables. La solution ne s'applique pas, comme déjà dit, dans le cas où le deuxième acte attaqué relève de la compétence matérielle d'un autre tribunal administratif.

Enfin le procès administratif italien admet l'acte de *moyens nouveaux* : ce qui qui permet, dans une affaire en cours, d'attaquer des nouveaux actes **survenant** connectés à ceux qui ont fait l'objet de la première demande en annulation ; dans ce cas il peut se passer que l'acte successivement attaqué ait une portée générale, avec un effet sur la compétence par moyen de connexité. Le cas échéant, le Conseil d'Etat a statué que le délai pour poser la question de compétence, même s'il est écoulé par rapport à la première demande en annulation, est ouvert par rapport au «*moyen nouveau*» et, s'il y a des raisons de connexité, il sera possible réévaluer la compétence par rapport à toutes les requêtes posées dans l'affaire, qui seront à nouveau attribuées au juge compétent sur l'ensemble des requêtes.

Articles pertinents du *Code de justice administrative* (décret législatif n. 104/2010)

13. Compétence territoriale exclusive

1. Pour les litiges portant sur les mesures, les actes, les accords ou sur les comportements des administrations publiques la compétence exclusive relève du tribunal administratif régional dans le ressort duquel celles-ci ont leur siège. Du tribunal administratif régional relève de toute manière la compétence exclusive pour connaître des litiges relatifs aux mesures, aux actes, aux accords ou aux comportements des administrations publiques dont les effets directs ne sont limités qu'à la région territoriale où a son siège le tribunal.
2. Pour les litiges concernant les agents de la fonction publique, la compétence exclusive relève du tribunal dans le ressort duquel a son siège le lieu d'affectation de l'agent.
3. Dans les autres cas la compétence exclusive relève, en matière d'actes étatiques, du Tribunal administratif régional du Latium, section de Rome, et pour les actes émis par les établissements publics à compétence interrégionale, du tribunal administratif régional dans le ressort duquel a son siège l'établissement.
4. La compétence définie par le présent article et par l'article 14 est également exclusive en matière de mesures provisoires.
- 4-bis. La juridiction territorialement compétente pour connaître l'acte administratif qui confère l'intérêt à agir l'est également pour connaître ses mesures préparatoires à moins qu'il ne soit question d'actes législatifs ou administratifs à portée générale, pour la contestation desquels demeurent valables les critères ordinaires d'attribution de compétence.

14. Compétence matérielle exclusive

1. Pour les litiges définis à l'article 135 et prévus par la loi, la compétence exclusive relève du Tribunal administratif régional du Latium, section de Rome.
2. Pour les litiges portant sur les pouvoirs exercés par l'Autorité pour l'énergie électrique et le gaz, la compétence exclusive relève du Tribunal administratif régional de la Lombardie, section de Milan.
3. La compétence matérielle exclusive subsiste également pour les procédures prévues aux articles 113 et 119, de même que pour toute autre procédure dans le cadre de laquelle la loi ou ce Code désignent le juge compétent par des critères autres que ceux prévus à l'article 13.

15. Relevé de l'incompétence

1. Le défaut de compétence peut être soulevé d'office jusqu'à ce que l'affaire ne soit jugée en première instance. En appel, il peut être relevé s'il est introduit avec des motifs spécifiques contre le chef du jugement attaqué ayant statué, de manière implicite ou explicite, sur la compétence.
 2. De toute manière le juge statue sur la compétence avant de se prononcer sur la demande formée au titre de mesures provisoires et, s'il ne se reconnaît pas compétent conformément aux dispositions des articles 13 et 14, il ne statue pas sur celle-ci.
 3. En l'absence de demande formée au titre de mesures provisoires, le défaut de compétence doit être soulevé in limine litis. Le président fixe la date de l'audience en chambre du conseil pour statuer en urgence sur la question de compétence. La procédure prévue au troisième alinéa de l'article 87 s'applique.
 4. Le juge statue par ordonnance, dans les cas mentionnés aux deuxième et troisième alinéas. S'il se déclare incompétent, il désigne la juridiction qu'il estime compétente. Si, dans le délai de trente jours à compter de la signification de cette ordonnance, l'instance est à nouveau introduite devant le juge désigné compétent, la procédure se poursuit devant la nouvelle juridiction. Sauf les cas définis au sixième alinéa, la partie ayant à nouveau introduit l'instance est forclosée de la proposition de règlement de la question de compétence.
 5. L'ordonnance statuant sur la compétence sans se prononcer sur la demande formée au titre de mesures provisoires n'est susceptible de recours que par le règlement des questions de compétences prévu à l'article 16. Le juge devant lequel l'instance reprend son cours, s'il s'estime à son tour incompétent, sollicite d'office le règlement de la question de compétence.
- L'ordonnance statuant sur la question de compétence et sur la demande formée au titre de mesures provisoires est susceptible de recours par le règlement des questions de compétences, ou dans les

formes ordinaires lorsque la décision statuant sur la demande formée au titre de mesures provisoires est attaquée en concomitance avec celle se prononçant sur la question de compétence.

6. Dans l'attente de la décision réglant la question de compétence la demande formée au titre de mesures provisoires est soumise au juge désigné compétent dans l'ordonnance prévue au quatrième alinéa, qui statue dans tous les cas, sans préjudice des dispositions du septième alinéa.

7. Les mesures provisoires prescrites par le juge déclaré incompétent deviennent caduques à l'expiration du délai de trente jours suivant la date de publication de l'ordonnance qui règle la question de compétence.

8. La demande formée au titre de mesures provisoires peut à nouveau être soumise au juge désigné comme étant compétent.

9. Les dispositions définies aux septième et 8^o alinéas s'appliquent également aux mesures provisoires prescrites par le juge privé du pouvoir de statuer sur l'affaire par l'ordonnance du président du tribunal prévue au deuxième alinéa de l'article 47.

16. Règlement des questions de compétence

1. Le règlement des questions de compétence est proposé par une requête notifiée aux autres parties dans le délai, impératif et incompressible, de trente jours à compter de la notification ou de soixante jours à compter de la publication de l'ordonnance statuant sur la question de compétence et est déposé, en même temps qu'une copie des actes pertinents aux fins de la décision, au greffe du Conseil d'État avant le délai défini à l'article 45 réduit de moitié. En cas de règlement demandé d'office, au titre du cinquième alinéa de l'article 15, l'ordonnance est transmise sans délai au Conseil d'État par le greffe et est signifiée aux parties.

2. Le Conseil d'État statue par ordonnance en chambre du conseil, après avertissement donné aux représentants de la défense dix jours au moins avant l'audience. L'ordonnance statue aussi sur les dépens du règlement, sauf dans le cas de règlement demandé d'office. La décision sur les dépens reste valable même après le jugement définitif, à moins que celui-ci n'en dispose autrement. La procédure prévue du cinquième au huitième alinéas de l'article 55 s'applique.

3. La décision sur la question de compétence rendue par le Conseil d'État, dans les cas de règlement ou d'appel mentionnés au quatrième alinéa de l'article 62 lie les tribunaux administratifs régionaux. Si un tribunal autre que celui primitivement saisi est désigné comme étant compétent, l'action doit reprendre son cours dans le délai de trente jours suivant la notification de l'ordonnance statuant sur le règlement, ou de soixante jours à compter de sa publication

47. Répartition des litiges entre tribunaux administratifs régionaux et sections détachées

1. Dans les recours relevant des sections détachées conformément aux dispositions de l'article 13, le dépôt de la requête doit être effectué au greffe de la section détachée. En dehors des cas prévus à l'article 14, la répartition des litiges entre le tribunal administratif régional implanté au chef-lieu et sa section détachée ne soulève aucune question de compétence.

2. Si une partie autre que le requérant estime que le juge compétent pour connaître du litige est celui du tribunal administratif régional implanté au chef-lieu plutôt que celui de sa section détachée ou vice versa, celle-ci doit le faire valoir lors de la comparution ou, en tout cas, par la voie d'un acte déposé dans un délai de trente jours à compter de l'expiration du délai prévu au premier alinéa de l'article 46. Le président du tribunal administratif régional se prononce sur l'exception par ordonnance motivée non susceptible de recours, après avoir entendues les parties l'ayant demandé. Si ont été ordonnées des mesures provisoires, les huitième et neuvième alinéas de l'article 15 s'appliquent.

3. Sous réserve de la dernière phrase du deuxième alinéa, l'article 15 ne s'applique pas à la répartition prévue au présent article.

Auparavant la compétence était réglée per l'art. 31 de la loi n. 1034 du 1971, selon lequel :

«31. Les parties intimées, ou quiconque ayant intérêt à l'intervention devant le Tribunal Administratif, peuvent poser la question de compétence territoriale du Tribunal saisi en indiquant le Tribunal qu'elles estiment compétent et peuvent demander un arrêt préalable du Conseil d'Etat à ce sujet.

L'incompétence par territoire ne fait pas l'objet d'un moyen d'ordre public. Le règlement des questions de compétence est proposé par une requête dans le délai, impératif, de vingt jours à compter de la comparution des parties intimées. La requête peut être proposée à une date ultérieure

quand l'incompétence par territoire du Tribunal administratif ressort des pièces déposées dont la partie qui propose le règlement de compétence n'était pas au courant auparavant ; dans ce dernier cas la requête doit être proposée dans le délai de vingt jours à compter du dépôt des actes. Le règlement n'est pas admis après le passage au délibéré.

Le règlement des questions de compétence est proposé par une requête signifiée aux parties qui n'ont pas accepté l'indication du différent Tribunal. Si toutes les parties s'accordent sur le renvoi à un autre Tribunal le président, à la requête des parties, renvoie directement à la juridiction compétente en informant toute partie par communication de greffe ; les parties doivent présenter leurs défenses dans le délai de vingt jours de la communication

Si les parties ne sont pas d'accord sur le renvoi, le président fixe une audition à huis clos pour une première évaluation du règlement de compétence proposé. Si le Tribunal, après avoir entendu les représentants des parties, statue, par jugement sous forme simplifiée, que le règlement est manifestement non fondé il rejette la requête statuant aussi sur les frais de justice ; dans le cas contraire le Tribunal renvoie le dossier au Conseil d'Etat. Les parties auxquelles est signifiée une requête de règlement de compétence peuvent, dans un délai de vingt jours, soumettre au greffe du Conseil d'Etat des mémoires et des documents. Sur la requête de règlement le Conseil d'Etat statue à huis clos, après avoir entendu les représentants des parties qui le demandent à la première audience suivant l'expiration du délai prévu à l'alinéa précédent. La décision sur la question de compétence rendue par le Conseil d'État est contraignante pour les Tribunaux Administratifs. L'incompétence territoriale n'est pas un moyen du pourvoi de l'arrêt du Tribunal administratif. Quand la requête de règlement de compétence est rejetée, le Conseil d'Etat ordonne que les dépens de la procédure soient supportés par la partie perdante. Quand la requête de règlement de compétence est acceptée l'action doit reprendre son cours dans le délai de trente jours suivant la notification de la décision statuant sur le règlement.»