



COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANCY



CONSIGLIO DI STATO





COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANCY



CONSIGLIO DI STATO

ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DES SYSTÈMES DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE EN ITALIE



Nancy, 13/17 Mai 2024

Conférencier: Cons. Antonella Manzione

CONTENU GÉNÉRAL DE L'INTERVENTION

- Brève **HISTOIRE** des origines du système de justice administrative actuel
- Les **FONCTIONS** et la **STRUCTURE GÉNÉRALE** du Conseil d'Etat et des Tribunaux administratifs régionaux (T.AA.RR.)
- Brèves considérations finales sur les **POINTS FORTS** du système de justice administrative italien



HISTOIRE



HISTOIRE

Le Conseil d'Etat représente le sommet du système de la justice administrative nationale.

Le Conseil d'Etat est l'une des plus anciennes institutions publiques italiennes. Il a été institué avec l'édit royal du roi Charles Albert du 18 août 1831, inspiré du modèle français: 115 ans avant la Constitution républicaine de 1948

HISTOIRE

De sa création (1831) jusqu'en 1889, le Conseil d'État n'exerçait que des **fonctions consultatives**.

En effet, après l'unification du Royaume d'Italie (1860-1861) fut disposée l'abolition de nombreux **Tribunaux Spéciaux du Contentieux Administratif** qui existaient dans les États pré unitaires (1865)

Par conséquent, pendant environ 24 ans (1865-1889), **l'Italie est restée sans un système de justice administrative**

La loi **1 mars 1889, n. 5992**, avec la création de la IV section du Conseil d'État, lui a reconnu les fonctions juridictionnelles, établissant ainsi **un double système** de juridiction qui **n'a pas été révisé**, dans les décennies successives.

HISTOIRE

Depuis 1889, le Conseil d'État exerce ses **fonctions juridictionnelles** dans le cadre **des rapports de droit public**.

Au cours des travaux de la Commission qui rédi la Constitution, certains membres proposèrent l'abolition du Conseil d'État et la transition vers un système de **juridiction unique**.

Finalement, il a été décidé de **confirmer** l'existence d'un **système distinct de justice administrative**: cela également en raison de l'indépendance dont a fait preuve le Conseil d'Etat pendant la période du fascisme (1922-1943).

HISTOIRE

La **Constitution républicaine (1947)** :



- confirme l'existence d'un **système distinct de justice administrative** en Italie;
- confirme le **double rôle** du Conseil d'État : en tant que plus haut niveau de justice administrative et, simultanément, de plus haut organe consultatif.

En **1971**, la loi **n.1034/1971** a créé les **Tribunaux Administratifs Régionaux** et, à partir de cette date, le Conseil d'État est devenu juge d'appel et de dernière instance.

HISTOIRE

- L'art. 125 de la Constitution fait référence à la loi de la République pour l'institution des organes de justice administrative du premier degré dans la Région, selon le système établi par la loi de la République.
- Les Tribunaux administratifs régionaux ont été créés par la loi no. 1034 du 1971 et à partir de cette date le Conseil d'Etat devient juge d'appel et de dernière instance

LES FONCTIONS



LES FONCTIONS - LE CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat est un organe de rang constitutionnel représentant le sommet du système de la justice administrative nationale.

Ses fonctions sont rappelées dans trois Articles de la Constitution:

- Art. 100 (Le Conseil d'État est un organe de conseil juridico-administratif et de protection de la justice dans l'administration.... La loi garantit **l'indépendance**..).
- Art. 103 (Le Conseil d'État et **d'autres organes de justice administrative** sont compétents pour protéger les **intérêts légitimes** à l'égard de l'administration publique et, en particulier dans les domaines prévus par la loi, également les droits subjectifs).
- Art. 113 (La protection judiciaire **des droits et intérêts légitimes** devant les organes de juridiction ordinaire ou **administrative** est toujours autorisée contre les actes de l'administration publique)

LES FONCTIONS - LE CONSEIL D'ETAT

Être un organe **de rang constitutionnel** signifie que :

- ❖ Le Conseil d'État ne pourra être supprimé sans une réforme constitutionnelle
- ❖ Les règles générales relatives à ses prérogatives et ses activités doivent respecter les dispositions constitutionnelles (par exemple: en ce qui concerne l'indépendance de l'institution, visé à l'art. 100, co. 3, de la Constitution)

LES FONCTIONS - LE CONSEIL D'ETAT

Les arrêts du Conseil d'État peuvent faire l'objet d'un appel

- seulement devant les sections Unies de la Cassation et
- seulement par rapport à des motifs de compétence (art. 111 de la Constitution).

Une décision de la Cour constitutionnelle de 2018 a souligné **le caractère exceptionnel** de cette forme de recours.

Dans le système institutionnel italien actuel, **il n'y a pas** de Tribunal de conflit (composition mixte) appelé à résoudre les conflits de compétence entre le juge ordinaire et le juge administratif (même s'il existe des *initiatives législatives* au Parlement qui vont dans ce sens)

LES FONCTIONS – LES TT.AA.RR

Aux TT.AA.RR. sont reconnues **uniquement des fonctions juridictionnelles**, contrairement au Conseil d' l'État, bien que certaines propositions de loi visent à attribuer des fonctions consultatives du TT.AA.RR au niveau régional.

Alors:

- dans le secteur de la **justice ordinaire**, nous avons **trois degrés de jugement**
- Contrairement à celui de la **justice administrative**, ou nous avons seulement **deux degrés**: les TT.AA.RR. et le Conseil d'Etat.

Comme on l'a dit,

La Constitution italienne a établi un « **double système de juridiction** » selon lequel
(du moins en principe)



La protection des **droits subjectifs** est
assurée par les juges ordinaires



La protection des **intérêts légitimes** est assurée
par l'ensemble TAR/Conseil d'Etat

Cette forme de système dualiste est maintenant une constante du système juridique/institutionnel italien.

En particulier, le juge administratif reconnaît les positions d'intérêt légitime, qui ont lieu d'être lorsque l'administration publique agit en utilisant ses pouvoirs de suprématie. Ce n'est que dans certains domaines qu'elle dispose également de droits subjectifs (ce que l'on appelle une compétence exclusive, comme par exemple en matière d'indemnisation des dommages causés par le non-respect du délai de conclusion de la procédure, du droit d'accès aux documents, aux services publics et aux concessions publiques. , etc. - art. 133 du Code)

LA STRUCTURE GÉNÉRALE du Conseil d'Etat



LA STRUCTURE GÉNÉRALE

Quelques mots sur la structure du Conseil d'Etat

Il compte environ 110 membres:



1 Président



1 Président adjoint



30 Présidents de Section



112 environ Conseillers d'État

À partir de 2019, le Conseil d'Etat est composé de:

- ❖ une Section Consultative
- ❖ une Section consultative pour les actes législatifs
- ❖ six Sections Juridictionnelles
- ❖ l' **Assemblée Générale**: dotée de fonctions consultatives et composée de tous les membres du Conseil d'État («Adunanza generale»)
- ❖ l' **Assemblée Plénière**: composée de 13 membres dotés de fonctions juridictionnelles («Adunanza plenaria»).

En particulier,

L'Assemblée Plénière a pour rôle de résoudre les conflits de jurisprudence sur des questions de droit spécifiques pouvant surgir entre les différentes sections.

Selon l'art. 99 du code de procédure administrative, peut s'adresser à l'assemblée plénière:

- la Section individuelle à laquelle le recours a été attribué;
- avant la décision, le président du Conseil d'État, à la demande des parties ou d'office, pour statuer sur les questions particulièrement importantes.

Mais:

Selon l'art. 99 du code de procédure administrative, **si la section simple ne partage pas** le principe de droit affirmé par l'Assemblée Plénière

❖ Cette section n'est pas contrainte d'appliquer le principe en question

❖ il est obligatoire de remettre la question à l'Assemblée Plénière (...)

De cette façon, l'art. 99 trouve un point d'équilibre entre:

❖ (d'une part) le respect du principe constitutionnel de pleine autonomie et d'indépendance des juges

❖ (d'autre part) l'intérêt public de garantir l'unicité et la cohérence dans l'interprétation et l'application de la loi

LA SÉLECTION DES MAGISTRATS

En ce qui concerne la sélection des magistrats du Conseil d'Etat, il existe trois modalités d'accès

- ❖ 50% est composé de **Magistrats du TAR** qui transitent vers le Conseil d'État après une longue expérience judiciaire;
- ❖ 25% sont **nommés par le Président de la République**, sous proposition du gouvernement qui sélectionne les candidats parmi les personnalités de plus haut profil institutionnel sur la base de cursus
- ❖ 25% sont **sélectionnés** par le biais d'un *concours publique* particulièrement complexe et sélectif (chaque année, les places disponibles du concours sont en moyenne de 2 à 3).

Les magistrats de la TT.AA.RR, en revanche, sont choisis uniquement à travers un concours public.

CGARS

Conseil de justice administrative de la région sicilienne

Il existe en Sicile (Région italienne à statut particulier) un organe judiciaire autonome - Conseil supérieur de justice administrative (CGARS) - composé de magistrats issus du Conseil d'État et de membres nommés par le conseil régional : ces magistrats ont un mandat temporaire limité à 6 ans.



TT.AA.RR. Tribunali Amministrativi Regionali



TT.AA.RR. Tribunaux Administratifs Régionaux

Les **TT.AA.RR.** sont établis dans chacune des régions (**vingt**) dans lesquelles l'Italie est divisée administrativement.

Dans certaines régions de dimensions importantes (Lombardie, Trentin-Haut-Adige, Émilie-Romagne, Latium, Abruzzes, Campanie, Pouilles, Calabre, Sicile), des **sections détachées** du tribunal administratif du lieu principal ont été créés.

Alors que le **Conseil d'État** au siège juridictionnel **décide** toujours en présence de **cinq** Magistrats / les **TT.AA.RR.** **décident** qu'en présence de **trois** magistrats.



LES FONCTIONS CONSULTATIVES DU CONSEIL D'ETAT

Il exerce également des **fonctions consultatives** importantes pour le gouvernement et les autres administrations publiques

Les avis obligatoires sont également divisés en **avis contraignants** et **non contraignants**, selon que l'administration requérante est tenue ou non, lorsqu'elle émet l'acte pour lequel l'avis a été émis, de suivre

Le Conseil d'État doit donner son avis dans les cas suivants:

- émission d'actes **réglementaires du gouvernement**, de ministres individuels ou de textes uniques;
- **projets de décrets législatifs** concernant les fonctions essentielles des autorités locales;
- **projets généraux de contrats, accords et conventions** types préparés par un ou plusieurs ministres;
- **recours extraordinaires au président de la République** (article 12, décret présidentiel n° 1199 du 24 novembre 1971)

Recours extraordinaires au Président de la République

Il s'agit d'une forme particulière de recours qui s'adresse en une seule instance au Président de la République, qui statue sur avis du Conseil d'Etat.

La décision dans cette affaire a l'apparence d'un décret présidentiel.

Cela n'est pas autorisé dans certaines matières (par exemple, les marchés publics ou les questions électorales).

Si la partie adverse souhaite récupérer le premier niveau de jugement, elle peut s'y opposer et le recours "se fond" dans un recours judiciaire normal au président de la République

Fonction « éditoriale »

L'art. 14 de l'arrêté royal n. 1054 de 1924, qui régit encore aujourd'hui, pour sa partie en vigueur, l'organisation du Conseil d'État, permet au Gouvernement de déléguer un texte réglementaire dans son intégralité au Conseil d'État.

Cela s'est produit avec le décret présidentiel n. 327 de 2001 concernant les expropriations pour cause d'utilité publique ; avec le décret présidentiel n. 380 de 2001, concernant la loi consolidée sur la construction.

Récemment, une Commission créée au Conseil d'État a préparé le texte du nouveau **Code des Marchés Publics**, approuvé par le Décret Législatif no. 36 de 2023. La Commission, choisie par le Président du Conseil d'État, comprenait des économistes et des experts en langues (exposants de la prestigieuse institution appelée "Accademia della Crusca").

Le nouveau code de procédure administrative (CPA) a été approuvé en 2010

Il convient de noter que :

- Il s'agit du **premier Code du procès administratif** dans l'histoire italienne
- **Il confirme** le rôle du Conseil d'État en tant que sommet du système de la justice administrative;
- **il régleme** de manière concise mais complète **les règles du procès**
- **il régleme** également **l'exécution des décisions** du juge administratif.

LA DEMATERIALISATION



- Depuis le 1^o janvier 2017, la procédure administrative est informatisé pour tous les nouveaux recours introduits devant les TT.AA.RR. (en première instance) et devant le Conseil d'Etat (en deuxième).
- Depuis le 1^o janvier 2018, la procédure administrative est également électronique pour les recours proposés avant le 1^o janvier 2017. Le dépôt des actes et documents relatifs à ces recours s'effectue donc sous forme numérique selon les règles de la procédure administrative électronique

BRÈVES CONSIDÉRATIONS FINALES SUR LES POINTS FORTS



LES CODES DE DÉONTOLOGIE

Il existe **deux codes de déontologie distincts** pour les magistrats du Conseil d'État et pour les magistrats des tribunaux régionaux,

tous deux approuvés en 1994 par les assemblées générales des associations professionnelles respectives.

Celui agréé par l'Association des Magistrats du Conseil d'Etat a été actualisé en 2007 et puis en 2009

Celui homologué par l'association des magistrats des tribunaux régionaux, pour la dernière fois en 2022.

LA PROCEDURE DISCIPLINAIRE

La loi du 27 avril 1986, n. 186, qui contient le système de justice administrative, fait référence aux règles établies pour les magistrats ordinaires **en matière de sanctions disciplinaires et de procédure y afférente.**

Il n'existe pas de liste d'infractions, contrairement à celle prévue pour la justice ordinaire. Les comportements qui portent atteinte à l'image et au prestige du pouvoir judiciaire sont sanctionnés.





LE CONSEIL SUPERIEUR



LE CONSEIL SUPERIEUR

Le CPGA est le Conseil supérieur de justice des juges administratifs italiens et est basé à Rome. La composition et les responsabilités du CPGA sont régies par la loi n. 186/1982.

Le CPGA est composé de :

- Le président du Conseil d'État (Cour administrative suprême) 
- 4 Magistrats du Conseil d'Etat 
- 6 Juges des tribunaux administratifs (tribunaux de première instance) 
- 4 Citoyens nommés par le Parlement 
- 4 Juges comme membres suppléants. 

LES POINTS FORTS DU SYSTÈME JUDICIAIRE

- la **rapidité** de la procédure administrative par rapport à la procédure ordinaire:
- durée moyenne calculée en considérant la date de dépôt du recours faisant référence à l'année 2023 (données extraites du rapport du Président du Conseil d'Etat à l'occasion de l'inauguration de l'année judiciaire 2024) **32 jour** chez le Conseil d'Etat pour les jugements conservatoires , **25** dans le domaine des marchés publics (**148** jours pour toute la procédure).
- **l'effet conforme des décisions**, y compris les décisions interlocutoires, et l'étendue du contrôle de l'exécution de l'arrêt
- **double âme** consultative et juridictionnelle du Conseil d'Etat

PALAIS SPADA, SIÈGE DU CONSEIL D'ÉTAT ...



INVICTAE
VIRTVS
IMPERATOR
OPTIMI
CONSULEN
REGREUIT

MAGNO FORTUNAE
D'IBRIS
VIRQUE VICTOR
INDIGNO VITAE
EXITV
SEPV LVTRA
CARO IT

INVETERATAE
RENDENTIAE
DVX
CVNCTANDO
RESITVIT
EM

AETERNAE VRBIS
FVNDAMENTA ECIT
MILITAREM DISCI
PHANAM DOMI
INSTITVIT
QVAMPERVVM FELI
CITER CRESCERET

MARTIVM POPVVM
RELIGIONI
ADDIXIT
VT PACI ET
BELLO
INVICTV
E A LRET

BELLATOR
ACERRIMVS
OPIMAS FOLIA
IQVI
FERETRIO
POSVIT

VNIVERSVM
TERRARVM OREM
HOSTILI CVORE
SEPLE VIT
SVD DEMVM
SANGVINE
CVRIANORVNDIT

IANO CLAVSO
FINEM
CIVILIBVS
VITAE
EXTERNAE
BELLVM
TRONIT



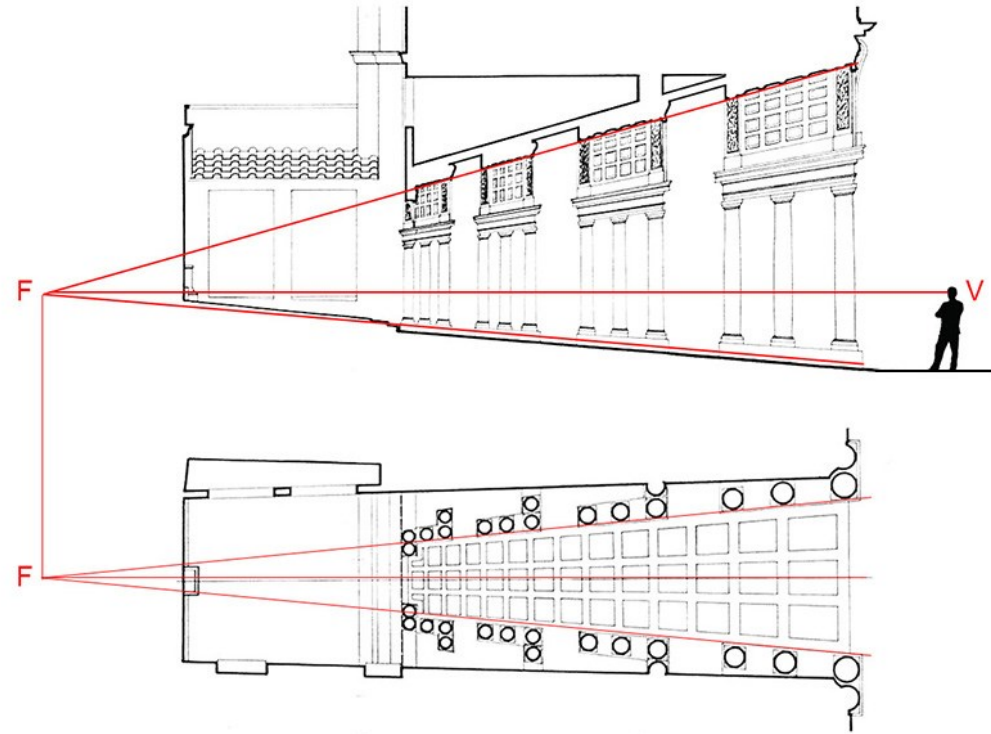




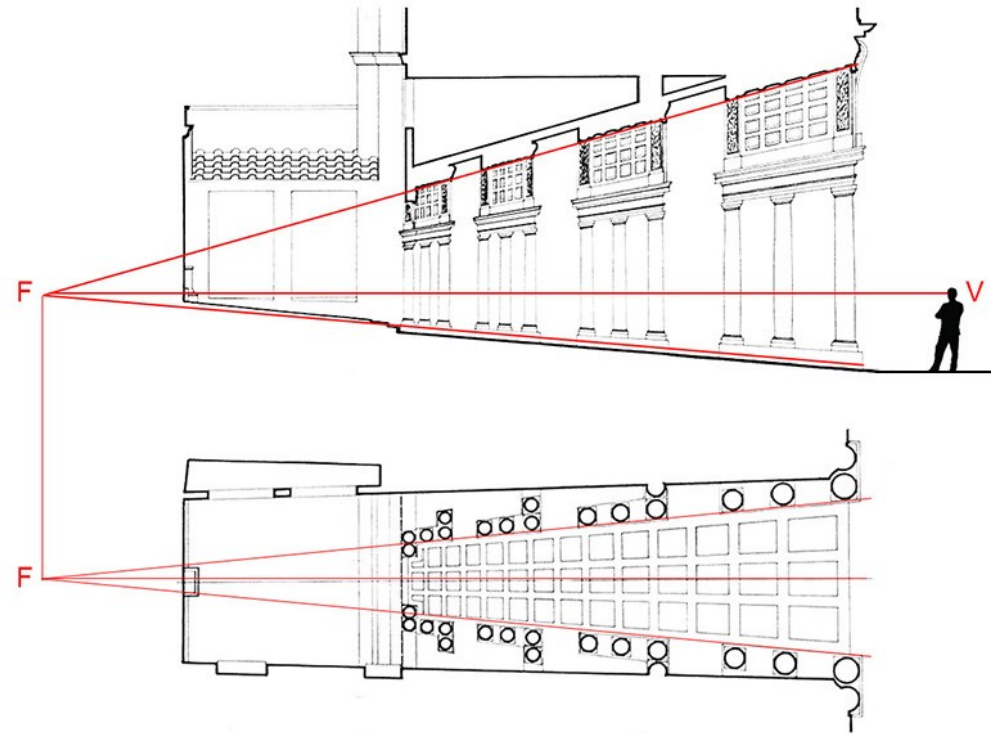




Galerie des perspectives du Francesco Borromini



Galerie des perspectives du Francesco Borromini





COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANCY



CONSIGLIO DI STATO

Merci de votre attention