**Rapport**

**de la visite d’étude de Ryszard PĘK – Magistrat de siège à la Cour administrative suprême (Pologne) – au Conseil d’État de la République italienne (Italia), entre le 18 et le 22 novembre 2024.**

Le présent rapport a été rédigé faisant suite à mes réunions avec des magistrats du Conseil d’État, du Tribunal administratif de Latium-Rome et du Tribunal fiscal de Latium- Rome, et ma participation à des audiences de la Section VII du Conseil d’État, du Tribunal administratif de la région Latium-Rome et de la Cour de justice fiscale de Rome-Latium.

Pendant cette visite d’étude, j’ai été reçu par par le Président du Consiglio di Stato, M. Luigi MARUOTTI, et par le Consigliere diplomatico del Presidente del Consiglio di Stato, M. Marcello APICELLA.

J’ai été également accueilli par le Président du Tribunal administratif régional de Latium-Rome, le juge Roberto POLITI, et j’ai pu assister aux audiences qu’il a présidées. En outre, à la Cour de justice fiscale de Rome-Latium, je me suis entretenu avec le président de la section, Diego SABATINO, et j’ai assisté aux audiences fiscales qu’il a présidées.

Le Cons. Dario SIMEOLI a fait la présentation du système italien de juridictions administratives, tandis que la Cons. Marina PERRELLI a présenté le système italien de justice fiscale et le fonctionnement du Bureau des études.

La Cons. Roberta RAVASIO m’a exposé les contentieux relevant de la compétence de la Section VI du Conseil d’État, notamment les dossiers paysagers. En revanche, la Cons. Brunella BRUNO, le Cons. Nicola BARDINO et le Directeur général Franco SIVILLI ont introduit le système informatique de la justice administrative et l’application de l’intelligence artificielle dans la procédure judiciaire administrative.

Je tiens à remercier chaleureusement tous les conseillers d’État pour m’avoir présenté de manière très intéressante et approfondie le système italien de juridictions administratives. Je suis tout particulièrement reconnaissant au Consigliere diplomatico del Presidente del Consiglio di Stato, M. Marcello APICELLA, qui m’a accompagné et m’a fait un récit sur l’histoire passionnante du Pallazzo Spada – le siège du Conseil d’État.

1. **Informations de base sur l’histoire de la justice administrative italienne**

Il a été extrêmement intéressant de s’entretenir avec le Cons. Dario SIMEOLI, qui a présenté l’histoire et les fondements juridiques du fonctionnement des juridictions administratives en République d’Italie.

Dans le système du droit italien la justice administrative jouit d’une longue tradition qui remonte au 19e siècle, et est structurée selon le modèle français. Elle fut née au moment de la création de la quatrième Section juridictionnelle du Conseil d’État, en vertu de la Loi du 31 mars 1889.

L’organisation actuelle des juridictions administratives est le fruit d’une longue évolution tendant à protéger les citoyens contre les actions des administrations publiques. Après l’unification de l’Italie, qui eut lieu en mars 1861, en vertu de l’article 1er, alinéa 1, section E, de la Loi du 20 mars 1865 (n° 2248), « (…) les contentieux administratifs relevaient de la compétence des juridictions ordinaires ou d’une autorité administrative, conformément aux règles énoncées dans cette Loi ». En d’autres termes, tout acte ou toute omission de l’administration publique qui seraient contraires à la loi et qui ont entraîné l’empiètement sur le domaine juridique du citoyen étaient soumis à la compétence des juridictions communes (ordinaires).

La loi du 31 mars 1889 (n° 5992) a réintroduit en Italie la justice administrative à deux degrés. L’organisation interne du Conseil d’État a alors été élargie et la section VI, d’ordre juridictionnelle, a été rajoutée aux trois sections (chambres) consultatives existantes. Le statut juridictionnel de la quatrième section a été scellé par la loi du 7 mars 1907, n° 6213 qui a également instauré, au sein du Conseil d’État, la cinquième section qui s’est vue confier la compétence de statuer sur le fond dans les contentieux administratifs.

L’organisation interne du Conseil d’État, à savoir sa division en chambres de conseil et de consultation et chambres judiciaires, a pris sa forme définitive en vertu du décret législatif n° 64216 du 5 mai 1948, qui a établi la Section VI, en lui attribuant, comme à deux autres chambres précédentes, des fonctions juridictionnelles. Jusqu’en 1971, la procédure devant les juridictions administratives a été limitée à une seule instance.

Si le double degré de la justice administrative avait été introduit par la Constitution de 1948 (l’article 125), ce n’est qu’après l’arrêt de la Cour constitutionnelle statuant sur l’inconstitutionnalité des gouvernements régionaux (*giunta regionale*), en place depuis 1865, que les travaux sur la réforme de la justice administrative ont été entamés. Ils se sont achevés par l’adoption de la Loi du 6 décembre 1971 qui a instauré les tribunaux administratifs régionaux (*tribunali amministrativi regionali* – T.A.R.).

Le Conseil d’État est alors devenu un organe de justice administrative, statuant en deuxième instance sur les décisions des T.A.R. Aujourd’hui, le Conseil cumule deux fonctions : celle d’une institution de conseil et de consultation pour le gouvernement et les administrations publiques (principalement les régions) et celle d’un organe judiciaire administratif.

L’existence du Conseil d’État est prévue par la Constitution de la République italienne du 27 décembre 1947 qui dans son article 100 stipule que le Conseil d’État est un organe consultatif en matière juridique et administrative et un organe chargé d’assurer la justice dans l’administration. Cette disposition figure au titre III de la Constitution, « Le gouvernement », et son chapitre III, « Les organes auxiliaires ».

En même temps, l’article 103 de la Constitution, figurant au titre IV de la Constitution « La Magistrature », chapitre I, « L’organisation de la justice », dispose que « le Conseil d’État et les autres organes de justice administrative ont juridiction pour assurer la protection à l’encontre de l’administration publique des intérêts légitimes et également, dans des matières particulières déterminées par la loi, des droits subjectifs ».

Par ailleurs, il convient ici de rappeler les dispositions de l’article 113 de la Constitution de la République italienne. Celui-ci prévoit que : « La protection juridictionnelle des droits et des intérêts légitimes devant les organes de la juridiction ordinaire ou administrative est toujours admise contre les actes de l’administration publique. Cette protection juridictionnelle ne peut être exclue ou limitée à des voies de recours particulières ou à des catégories d’actes déterminées. La loi détermine les organes de juridiction pouvant annuler les actes de l’administration publique dans les cas et avec les effets que la loi prévoit elle-même ».

Les instances juridictionnelles administratives sont également visées au titre V, « Les régions, les provinces et les communes », à l’article 125 de la Constitution de la République italienne, selon lequel « les organes de la justice administrative du premier degré sont institués dans la Région conformément à l’organisation prévue par une loi de la République. Il peut être institué des sections ayant un siège différent de celui du chef-lieu de la région. »

Il en résulte que dans l’organisation du pouvoir judiciaire de la République italienne, la justice administrative visée à l’article 103, alinéa 1, inclut le Conseil d’État, les tribunaux administratifs régionaux (T.A.R.), et le Tribunal régional de justice administrative du Trentin-Haut-Adige (*il Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige* – TRGA), agissant en tant qu’organes de première instance.

1. **Pouvoirs et composition du Conseil d’État (*Consiglio di Stato*).**

D’une part, le Conseil d'État (*Consiglio di Stato*) est un organe auxiliaire du gouvernement qui fournit tout conseil juridico-administratif et assure la protection de l’équité dans le travail de l’appareil administratif, et, d’autre part, un organe du pouvoir judiciaire administratif de deuxième instance à l’égard des décisions des T.A.R.

Par ailleurs, le Conseil d’État dispose d’une autre compétence juridictionnelle essentielle et exclusive quant aux recours contre les actes de l’État concernant la région de Sicile, qui ne relèvent pas de la compétence du T.A.R. de la Sicile. En effet, la région de Sicile jouit d’une autonomie particulière sur le plan administratif et législatif. Cette autonomie se traduit, entre autres, par l’existence d’un organe spécial – le Conseil de la justice administrative de la région de Sicile (*Consiglio di Giustizia ammnistrativa per la Regione siciliana* – CGA) – qui en vertu du décret du 24 décembre 2003 exerce en Sicile les fonctions du Conseil d’État visées à l’article 100, alinéa 1, et à l’article 103, alinéa 1, de la Constitution italienne.

Le Conseil d’État, le Conseil de la juridiction administrative de la région de Sicile et les tribunaux administratifs régionaux sont donc les organes de la justice administrative italienne. Les tribunaux administratifs sont les juridictions de première instance tandis que le Conseil d’État et le Conseil de la juridiction administrative de la région de Sicile (CGA) sont les juridictions d’appel. Les arrêts du Conseil d’État ne peuvent pas faire l’objet d’un pourvoi en cassation. Le pourvoi n’est recevable que pour violation des règles de compétence (l’article 111 de la Constitution – dernière phrase).

Le Conseil d’État est composé du Président du Conseil d’État, du Vice-Président du Conseil d’État, des présidents des sections et des conseillers d’État. Le président du Conseil d’État est nommé par décret du Président de la République italienne, sur proposition du Président du Conseil des ministres, après avoir entendu le Bureau du Conseil de justice administrative.

Les organes internes du Conseil d’État sont, outre son Président, le Vice-Président, le Bureau du Conseil de justice administrative, le Secrétaire général, l’Assemblée générale des magistrats de siège (disposant d’une voix consultative) et l’Assemblée plénière à laquelle participent 12 juges exerçant des fonctions juridictionnelles.

Le Conseil d’État est composé de sept Chambres (*sezione*).

Les Chambres (Sections) juridictionnelles du Conseil d’État sont les Sections de II à VII. En revanche, la Première Chambre (*Prima sezione*) est une chambre consultative (*consultiva*) qui a pour mission de donner des avis sur les recours extraordinaires et sur les questions, à l’exception des projets de textes réglementaires. La Section consultative pour les actes normatifs (*Sezione consultiva per gli atti normativi*) est organisée en unité distincte.

1. **Conseil de la Présidence de la justice administrative**

Un rôle important est exercé par le Conseil de la Présidence de la justice administrative (*Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa – CdP*), un organe qui a pour mission de garantit l’autonomie des juridictions administratives (en tant que juridictions spéciales). La composition et les tâches du Conseil de la Présidence sont régies par les articles 7 et suivants de la Loi du 27 avril 1982 (n° 186). Ses règles de travail sont déterminées par un règlement intérieur, adopté par le Décret du Président de la République italienne du 6 février 2004, tel que modifié.

Dans le système juridique de la République italienne, il existe deux organes d’autonomie du pouvoir judiciaire, agissant comme garants de l’indépendance des juridictions et des magistrats. Le Conseil supérieur de la magistrature veille à l’indépendance des juridictions ordinaires et le Bureau du Conseil de la magistrature administrative à celle des juridictions administratives. Malgré la composition différente des deux organes, chacun d’entre eux assure la représentation adéquate des juges, des juridictions ordinaires et administratives, respectivement. En effet, pour la sélection des membres, il est tenu compte du principe fondamental de l’élection des juges par les juges. En outre, l’autonomie du pouvoir judiciaire est garantie par les compétences du Conseil supérieur de la magistrature et du Bureau du Conseil de la magistrature administrative, essentielles pour assurer l’autonomie et l’indépendance du pouvoir judiciaire à l’égard des autres pouvoirs.

Conformément à l’article 7 de ladite Loi, la formation de jugement de base au du Conseil compte 15 membres suivants : le Président du Conseil d’État qui préside le Conseil de la Présidence, quatre membres permanents élus parmi les juges du Conseil d’État, six membres permanents élus par les juges siégeant dans les tribunaux administratifs régionaux (T.A.R.), et quatre membres élus, dont deux par la Chambre des députés et deux par le Sénat, à la majorité absolue, parmi les professeurs d’université titulaires en droit ou les avocats ayant 20 ans d’exercice professionnel.

Les membres électifs, dont ceux choisis par les deux chambres du Parlement, par les magistrats du Conseil d’État et des T.A.R. (14 membres au total), sont élus pour un mandat de quatre ans, sans possibilité de reconduction immédiate. Le Conseil d’État statue à cinq juges, dont un président de section et quatre conseillers. Si le président est empêché dans l’exercice de ses fonction, le collège est présidé par le conseiller qualifié le plus ancien (article 6, paragraphe 1).

**4. Fonctions consultatives du Conseil d’État.**

Conformément à l’article 103 de la Constitution, le Conseil d’État exerce également des fonctions consultatives, qualifiées d’auxiliaires au Gouvernement, surtout vu son rôle essentiel dans la bonne exécution des activités réglementaires et administratives. La mission consultative est réalisée par la première Section consultative et par la Section consultative pour les actes normatifs. Les compétences de chaque section sont déterminées tous les ans, par décret du Président du Conseil d'État.

Pour rendre des avis revêtant une importance particulière, le Président du Conseil d’État convoque l’Assemblée générale. Le Conseil d'État est tenu de donner son avis sur les textes réglementaires adoptés par le gouvernement, par des ministres particuliers ou encore les textes consolidés ou des recours extraordinaires au Président de la République (l’article 12, Décret présidentiel du 24 novembre 1971, n° 1199). En outre, il rend des avis sur les modèles génériques des contrats, accords et conventions types, rédigés par au moins un ministre et sur les projets d’arrêtés législatifs relatifs aux fonctions essentielles des autorités locales.

Sans préjudice des délais plus courts prévus par la loi, le Conseil d'État doit donner son avis dans un délai de 45 jours à compter de la réception de la demande, et passé ce délai, l’autorité administrative concernée peut procéder sans que cet avis soit rendu ou non. Lorsque, vu les circonstances de l’enquête concernée, ce délai ne peut être respecté, il ne peut être interrompu qu’une seule fois et l’avis doit être définitivement rendu dans les vingt jours suivant la réception des éléments d’enquête par l’administration concernée (l’article 17, alinéa 27 (15), mai 1997, n° 127).

**5. Activités juridictionnelles du Conseil d’État.**

En ce qui concerne ses activités juridictionnelles, le Conseil d’État statue en formations de cinq juges, dont le président de la section et quatre conseillers d’État. En cas d’empêchement du président, le collège est présidé par le conseiller qualifié le plus ancien.

Pour ce qui est des compétences des tribunaux administratifs régionaux (T.A.R.), sont recevables par toute juridiction des recours contentieux contre les actes d’entités et d’organismes ayant leur siège dans le lieu du ressort territorial du T.A.R. concerné, et des recours contentieux contre les actes d’organismes d’administration centrale de l’État et d’organismes publics ultra-régionaux, à condition que les effets de la loi soient limités sur le plan territorial à la région du siège du T.A.R.

Dans les autres cas, le Tribunal administratif régional du Latium, sis à Rome, est obligatoirement compétent pour les actes de l’État, tandis que les dossiers concernant les actes des organismes publics ultra-régionaux sont recevables auprès du Tribunal administratif régional dans le ressort duquel l’organisme public concerné a son siège.

1. **Procédure devant les juridictions administratives.**

L’Italie possède le modèle de double degré de juridiction (*doppia giurisdizione*). Dans les affaires administratives, les mesures de redressement sont mises en œuvre par les juridictions ordinaires, compétents pour les violations des droits subjectifs (*diritto sogettivo*), et les juridictions administratives, ayant pour mission de connaître des violations des intérêts légitimes (*interesse legittimo*). Dans les cas définis par la loi, les juridictions administratives statuent également sur les violations des droits subjectifs. Les conflits de compétence entre les juridictions ordinaires et les juridictions administratives sont, le cas échéant, tranchés par la Cour de cassation.

La procédure judiciaire administrative (*processo administrative*) est principalement régie par le Code de procédure administrative de 1971 (CPA).

Les principes fondamentaux de la CPA sont énoncés à l’article 2 de la CPA et englobent :

- le principe de l’égalité des parties,

- le principe du contradictoire,

- le principe du procès équitable,

- le principe du délai raisonnable de justice.

L’étendue de l’office des juridictions administratives est définie de manière générale à l’article 7 de la CPA. Il s’agit de statuer sur des contentieux (*controversie*) concernant principalement des intérêts juridiques.

Quant au pouvoir juridictionnel des juridictions administratives, leur jurisprudence recouvre :

1. La juridiction générale en matière du contrôle de la légalité (*di legittimita*) ;
2. La juridiction exclusive (*giurisdizione esclusiva*) ;
3. La juridiction élargie pour statuer sur le fond.

Lorsque le recours est accueilli, la juridiction administrative statue dans les limites de celui-ci. Elle peut notamment :

- annuler l’acte attaqué, en tout ou en partie,

- obliger l’institution qui n’a pas agi à le faire dans un délai déterminé,

- obliger à payer une somme d’argent,

- lorsqu’elle statue sur le fond – soit adopter un nouvel acte, soit modifier l’acte contesté,

- décider de l’application des mesures nécessaires à la mise en œuvre d’un acte, par exemple la nomination du commissaire p.m.

La procédure élargie pour statuer sur le fond, portant sur les affaires relevant de l’article 134 de la CPA et celles découlant des lois, présente ici un intérêt particulier. Dans ce cas-là, la juridiction administrative se substitue à l’organe d’administration publique, et statue sur le fond.

Ainsi, la juridiction administrative peut-elle :

- abroger l’acte administratif dans son intégralité pour cause d’illégalité,

- le modifier en partie,

- statuer sur l’affaire dans son intégralité, en adoptant une décision nouvelle,

- condamner l’organe d’administration publique aux dépens.

Voici quelques exemples de dossiers dans lesquelles la juridiction administrative statue sur le fond :

- actes et actions en matière des élections, relevant de la compétence de la juridiction administrative,

- sanctions pécuniaires relevant de la compétence des juridictions administratives, dont les sanctions émanant d’organismes indépendants (notamment la Banque d’Italie, l’Autorité de la concurrence et du marché, l’Autorité des sociétés et des bourses, l’Autorité de surveillance des assurances privées et collectives, l’Agence de l’électricité et du gaz, l’Autorité de régulation des transports, l’Agence de surveillance des travaux publics et bien d’autres),

- litiges frontaliers au niveau des autorités locales,

- contentieux relatifs à la classification des œuvres cinématographiques en vue de leur accessibilité aux mineurs.

Dans le cadre de la procédure portant sur le fond, il convient tout particulièrement de mentionner l’injonction d’obéir (*giudizio di ottemperanza*), adoptée en droit italien. Elle est considérée comme l’un des instruments fondamentaux dans l’exécution des décisions des juridictions ordinaires et des juridictions administratives par les administrations publiques.

Lorsqu’il statue sur la protection des droits subjectifs en cas de violation de la loi par un acte administratif, le juge ordinaire n’a pas de compétence d’abroger ou de modifier l’acte lui-même. Il ne peut pas non plus imposer une sanction à l’administration, l’obligeant ainsi à modifier l’acte contesté. La personne intéressée peut se prévaloir de la procédure de *giudizio di ottemperanza* qui entraînera ainsi l’exécution de la décision par l’administration publique, à savoir – en fonction des circonstances – la modification de l’acte, en tout ou en partie. Lorsqu’elle statue dans le cadre de cette procédure, la juridiction administrative ne se prononce que sur l’exécution de la décision de justice, sans pouvoir analyser son contenu, et ne peut statuer au-delà de la portée de l’affaire connue par le juge civil.

La procédure d’injonction d’obéir (*giudizio di ottemperanza*) peut être entamée une fois les conditions suivantes sont réunies :

1. elle ne peut pas être appliquée pour faire exécuter des actes administratifs, quelle que soit leur nature, ou des décisions de justice qui n’ont pas de caractère définitif et exécutoire ;

2. il est nécessaire que les administrations publiques prennent des mesures sous forme d’un nouvel acte administratif ;

3. les administrations publiques accusent un retard dans la délivrance d’un acte ;

4. les administrations publiques restent inactives malgré leur défaillance.

Cette procédure a également été étendue à des décisions rendues par le juge administratif.

Les décisions des tribunaux administratifs régionaux (T.A.R.) peuvent être contestées par le biais des recours juridictionnels suivants :

1. le recours en révision au tribunal administratif régional (*ricorso per revocazione*) ;

2. le recours en appel auprès du Conseil d’État (*ricorso in appello*) ;

3. le recours en tierce opposition (*opposizione di terzo*), déposé devant la Cour constitutionnelle ;

4. la demande de rectification d’erreurs de fait.

Au début de l'année 2017, la réglementation sur l’usage de la forme électronique dans la procédure devant les juridictions administrative est entrée en vigueur. Celle-ci rend obligatoire l’emploi de la forme électronique pour le dépôt des recours en justice et de la correspondance, y compris les pièces jointes. Les recours sont dorénavant déposés après l’enregistrement dans l’onglet pour les avocats, disponible sur le site : www.giustizia-amministrativa.it/processo-amministrativo-telematico. Pour être effectif, le recours en justice doit être muni d’une signature qualifiée appropriée. Grâce à la dématérialisation de la procédure judiciaire administrative, il est possible de participer aux séances publiques à distance, c’est-à-dire sans avoir à être présent au palais de justice.

1. **Participation dans les séances et audiences de la Section (Chambre) VII du Conseil d’État, saisie en appel (*ricorso in appello*)**

Les séances et audiences tenues le 19 novembre 2024 à la Section VII du Conseil d’État ont été présidées par le Président de la Section, le juge Claudio CONTESSA, avec la participation de quatre magistrats. Les auditions et audiences ont débuté à 9 heures et se sont terminées à 18 heures.

Les séances tenues par la Chambre du Conseil (*Camera di Consiglio*) ont eu pour objet la procédure en référé (*giudizio cautelare*). L’article 55 de la CPA prévoit des mesures qui sont disponibles au requérant prétendant avoir subi un préjudice grave et irréparable et dont il peut se prévaloir dans un délai nécessaire pour statuer sur le recours. Parmi ces mesures de redressement demandées, il peut s’agir d’une ordonnance de paiement d’un montant provisoire ou de la délivrance d’un acte modifié en raison de vices d’enquête, de procédure ou même de fond qui ont déjà été clairement constatés pendant l’audience sur la procédure en référé.

L’article 56 de la CPA prévoit des mesures de précaution provisoire (*precauzioni temporanee*) à imposer obligatoirement avant qu’une demande ne soit examinée dans la situation où il existe une circonstance exceptionnellement grave et urgente, par exemple lorsqu'il n’est même pas possible d’autoriser la prorogation de l’acte contesté jusqu’à la date de la séance du Conseil.

Les affaires concernant l’application de la procédure en référé (*giudizio cautelare*) ont été entendues en présence des avocats des parties. Au total, la Chambre du Conseil a tenu 28 séances à objets variés, dont, entre autres, les recours contre les décisions des T.A.R. portant sur l’application des mesures de redressement provisoires dans les affaires concernant :

- les concours et examens organisés dans le cadre du recrutement de chefs d’établissements scolaires pour les postes régionaux au sein des établissements publics d’enseignement (T.A.R. de Latium-Rome),

- le respect des concessions maritimes de l’État figurant sur la liste des entités soumises à la prorogation de droit (T.A.R. Pouilles, T.A.R. de Toscane, T.A.R. de Florence-Campanie),

- la reprise de la procédure de recrutement pour le poste de chercheur (T.A.R. de Marches),

- le respect de l’arrêt du Conseil d’État : la non-reconnaissance des compétences d’enseignement acquises sur la base d’un certificat issu en Bulgarie et en Roumanie (Conseil d’État)

- la procédure de recrutement pour le poste de professeur de premier degré (T.A.R. de Campanie),

- le refus d’admission à la deuxième classe du collège (T.A.R. Marches-Ancône et T.A.R. Campanie-Naples).

À l’issue des séances portant sur l’application de la procédure en référé, 21 audiences ont été tenues pour connaître des recours contre les décisions des T.A.R, entre autres, dans les affaires suivantes :

- l’approbation du plan et de la réglementation des activités commerciales dans les zones urbaines d’utilité publique (T.A.R. de Toscane-Florence),

- le retrait de l’autorisation de commerce dans les espaces publics (T.A.R. de Vénétie-Venise),

- l’indemnisation du dommage causé par une extension illégale des servitudes sur les terres agricoles (T.A.R. de Pouilles-Bari),

- la démolition des ouvrages érigés de manière illégale sur le site appartenant à une exploitation aquacole (T.A.R. de Marches-Ancône),

- le renouvellement de la concession pour le bien immobilier abritant un complexe de théâtre appartenant à la municipalité (T.A.R. de Lombardie-Milan),

- la démolition des ouvrages en l’absence de permis sur des sites marins publics et leur restauration à l’état prédédent (T.A.R. de Latium-Rome),

- la repondération du montant de la redevance sur les biens de l’État à acquitter pour l’année 2018 (T.A.R. de Latium-Rome),

- le refus d’accorder une niche funéraire (T.A.R. de Latium-Rome),

- le refus d’admission à la classe scolaire supérieure (T.A.R. de Sardaigne-Cagliari),

- les concours pour 330 postes de magistrat – l’exclusion des épreuves orales (T.A.R. de Latium-Rome).

1. **Participation aux séances et audiences du Tribunal administratif régional de Latium-Rome.**

Les séances et audiences tenues le 20 novembre 2024 à la Section I du Tribunal administratif de Latium-Rome ont été présidées par le Président du Tribunal administratif régional de Latium-Rome, le juge Roberto POLITI. Le Tribunal a statué à trois juges.

Les 23 séances ont eu pour l’objet d’examiner les demandes d’application de la procédure en référé (*giudizio cautelare*). Ces demandes ont été introduites, entre autres, dans les affaires suivantes :

- la non-admission aux épreuves orales dans le cadre du concours pour les postes de notaires (Ministre de la Justice),

- la nomination au poste du Procureur de la République auprès du Tribunal de Lanusei (résolution du Conseil supérieur de la magistrature – CSM),

- la violation des accords anticoncurrentiels – une amende repondérée par le Conseil d’État,

- la suspension de la fonction publique (Ministère de l’Intérieur),

- le paiement du montant – l’exécution de l’arrêt de la Cour de cassation.

En outre, lors de l’audience du 20 novembre 2024, la Section I du Tribunal administratif de Latium-Rome a entendu 20 affaires portant sur des objets différents.

Ont participé aux séances publiques et aux audiences les avocats des parties et des autorités dont les décisions avaient été contestées.

1. **Juridiction fiscale en Italie.**

Seuls deux États membres de l’Union européenne – l’Italie et l’Allemagne – disposent d’une justice fiscale spéciale. Les juridictions fiscales italiennes sont compétentes pour tous les contentieux relatifs aux impôts de toute nature et aux pénalités afférentes (l’article 2 du décret n° 546 du 31 décembre 1992).

Les autorités judiciaires fiscales sont établies au niveau des régions et des provinces. Les premières ont leur siège dans le chef-lieu de chaque région et les secondes dans le chef-lieu de chaque province. Les décisions rendues par les autorités judiciaires provinciales font l’objet d’un recours auprès des autorités judiciaires au niveau régional.

Les juridictions fiscales de première et de deuxième instance sont dirigées par un président qui exerce des fonctions organisationnelles et juridictionnelles.

Avant la réforme introduite par la Loi n° 130 de 2022, les juges de l’impôt étaient des magistrats honoraires sans :

- statut de fonctionnaire,

- obligation de travailler à temps plein.

Ils ont été sélectionnés à l’issue d’un concours fondé sur le mérite, parmi :

• les juges d’autres juridictions (judiciaires, administratives, comptables, militaires) ;

• les fonctionnaires d’autres administrations publiques ;

• les comptables et avocats ;

• les professeurs d’université en droit ou en économie.

Après l’entrée en vigueur de la réforme, à partir du 1er janvier 2022, les juges de l’impôt ayant été nommés aux juridictions fiscales de première et deuxième instance, peuvent continuer à travailler jusqu’à leur retraite, à l’âge de 70 ans.

C’est le Conseil de la Présidence pour la justice fiscale qui possède le statut de l’organe autonome en matière de la justice fiscale et qui est chargé de la gestion du statut des juges particuliers. Le Conseil assure l’administration des procédures de concours, de contrôle et de discipline et la gestion de la formation professionnelle continue des magistrats. Le Conseil pour la justice fiscale est placé sous l’autorité du Ministère de l’Économie et des Finances.

La loi n° 130 de 2022 prévoit que les affaires seront connues par un juge unique, en première instance, en fonction de la valeur du contentieux. En règle générale, les audiences se déroulent en distanciel – exclusivement à distance – sauf si, à la demande expresse de l’une des parties et pour des raisons justifiées, l’audience se déroule en présence des parties en personne, au tribunal fiscal.

L’audience peut avoir lieu :

- à huis clos, sans la présence d’avocats ou de parties ;

- en public, en présence des parties et des avocats qui comparaissent directement devant la juridiction ;

- à distance, par visioconférence, en connexion avec les avocats qui discutent de l’affaire à l’oral.

Les affaires sont connues soit par un juge unique, soit par un collège de trois juges (le président et deux magistrats). La décision doit être rendue dans les 30 jours suivant l’audience.

La décision de justice doit obligatoirement être motivée en fait et en droit. Elle est publiée et notifiée aux parties, signée par le rapporteur et par le président de la formation de jugement.

Les juridictions fiscales utilisent la plateforme numérique TELEMATIC TAX PROCESS (PTT), qui permet de :

- faire un enregistrement numérique des affaires ;

- déposer des documents et des demandes par voie électronique ;

- déposer une décision de justice par voie électronique;

- gérer la correspondance par courrier électronique certifié.

Le nombre annuel de décisions rendues par les juridictions fiscales italiennes s’élève à environ 100 000. La valeur des contentieux résolus chaque année est autour de 50 milliards de dollars. Environ 2 700 juges de l’impôt travaillent en Italie.

**Conclusion.**

Dans le cadre de ma visite d’étude, j’ai pu découvrir le système italien de juridictions administratives, l’histoire et l’organisation du Conseil d’État, les type d’affaires dont sont saisies le Conseil d’État, le Tribunal administratif régional de Latium-Rome et la Cour de justice fiscale de Rome-Latium, ainsi que les modalités de leur examen.

J’étais également intéressée par les activités du Bureau des études du Conseil d’État et par la question de l’application de l’intelligence artificielle dans les activités des juridictions administratives, présentée dans le rapport « Intelligence artificielle et justice administrative : stratégies d’emploi, méthodologies et sécurité », produit par le Secrétariat du Conseil d’État – Service informatique.

Si la procédure judiciaire administrative italienne repose sur les même principes que ceux adoptés dans le contentieux administratif polonais, l’Italie s’appuie sur le modèle de double degré de juridiction (*doppia giurisdizione*), ce qui correspond à l’implication du juge civil dans le traitement des affaires d’ordre administratif.

Par ailleurs, selon le modèle retenu dans le droit polonais, la procédure judiciaire-administrative a été consolidée dans un texte juridique unique. En revanche, les dispositifs italiens reposent plutôt sur une organisation dispersée. Une justice séparée est compétente pour les dossiers relatifs à la gestion des eaux et à la fiscalité. Par ailleurs, le modèle polonais ne prévoit pas de fonctions consultatives, comme celles qui sont exercées par le Conseil d’État en vertu de l’article 103 de la Constitution de la République italienne. Enfin, les solutions procédurales prévues par la Loi polonaise sur la procédure devant les juridictions administratives sont également différentes.

**Ryszard PĘK – Magistrat de siège à la Cour administrative suprême (Pologne)**