

1. ORGANISATION JUDICIAIRE NATIONALE

1.1. Présentation générale de l'organisation judiciaire et place de l'ordre juridictionnel administratif

La justice administrative en Pologne constitue un élément (une branche à part) du système judiciaire, les autres étant : le Tribunal Constitutionnel, les juridictions de droit commun et les juridictions militaires avec la Cour Suprême comme la plus haute instance. L'organisation judiciaire et la position de sa branche administrative sont présentées de façon générale sur le schéma ci-dessous.

Système judiciaire de la République de Pologne

Juridictions de droit commun	Juridictions administratives	
<p>Cour suprême (Sąd Najwyższy)</p> <p>Cour de cassation de 2^{ème} et dernière instance</p>	<p>Cour suprême administrative (Naczelny Sąd Administracyjny)</p> <p>Cour de cassation de 2^{ème} et dernière instance</p>	<p>Tribunal constitutionnel (Trybunał Konstytucyjny)</p> <p>- effectue le contrôle abstrait <i>a posteriori</i> et <i>a priori</i> des actes normatifs, des plaintes constitutionnelles</p> <p>- tranche les conflits de compétence entre les organes constitutionnels centraux de l'administration</p> <p>- se prononce sur la constitutionnalité des objectifs et de l'activité des partis politiques</p> <p>- constate l'incapacité temporaire du Président d'exercer ses fonctions</p>

Cassation

Recour en cassation

<p>Cours d'appel (Sądy Apelacyjne)</p> <p>Jurisdiction d'appel</p>	<p>Tribunaux administratifs de Voïvodie (Wojewódzkie Sądy Administracyjne)</p> <p>Juridictions de 1^{ère} instance</p>
--	--

Appel

<p>Tribunaux régionaux (Sądy Okręgowe)</p> <p>Jurisdiction d'appel Jurisdiction de 1^{ère} instance</p>

Appel

<p>Tribunaux de district (Sądy Rejonowe)</p> <p>Jurisdiction de 1^{ère} instance</p>
--

1.2. Dates importantes de l'évolution de la juridiction administrative et du contrôle des actes de l'administration

1980 - Restauration de la justice administrative en Pologne

- la Cour administrative suprême (ci-après aussi CAS) devint une juridiction spécialisée (avec des succursales régionales à partir de 1981), compétente pour traiter les plaintes contre les décisions administratives et contre l'inaction des organes administratifs ; la CAS restait soumise au contrôle de la Cour Suprême (Loi du 31 janvier 1980 sur la Cour administrative suprême - Journal des Lois de 1980, N° 4, position 8)

1990 - Amendements du code des procédures administratives

- le champ de compétence de la CAS couvrait les décisions administratives prises dans le cadre des procédures prévues par le code des procédures administratives et dans le cadre d'autres procédures administratives particulières (Loi du 24 mai 1990 modifiant la Loi du 14 juin 1960 – code des procédures administratives - Journal des Lois 1990, N° 34, position 201)

1995 - Extension de la compétence de la CAS

- l'extension de l'étendue des actes administratifs faisant l'objet du contrôle judiciaire de la CAS (Loi du 11 mai 1995 sur la Cour administrative suprême - Journal des Lois of 1995, N° 74, position 368).

1997 - Constitution de la République de Pologne

- la Constitution introduisit l'obligation d'assurer un système judiciaire composé d'au moins deux instances (Articles 176 et 236 de la Constitution de la République de Pologne du 2 avril 1997 - Journal des Lois de 1997, N° 78, position 483)

2004 - Réforme de la juridiction administrative

- les procédures menées devant la CAS en une seule étape furent remplacées par les procédures en deux étapes, avec les Tribunaux administratifs de Voïvode (ci-après aussi TAV) statuant en première instance et la CAS statuant en appel et exerçant le contrôle judiciaire de la jurisprudence des TAV (la réforme fut introduite par trois Lois de 2002 : Loi du 25 juillet 2002 sur le système des juridictions administratives (ci-après LSAC ; Loi du 30 août 2002 sur les procédures devant les juridictions administratives (ci-après LPAC) et Loi du 30 août 2002 Application de la Loi - Loi sur le système des juridictions administratives - Loi sur les procédures devant les juridictions administratives)

2015 – Modifications de la procédure devant les juridictions administratives

- l'objectif de ces modifications était d'accélérer et d'améliorer l'efficacité des procédures menées devant les juridictions administratives des deux instances, notamment par l'élargissement de la compétence de la CAS d'examiner le recours en cassation sur le fond et par l'élargissement de la compétence de réformation pour les juridictions de première instance (Loi du 9 avril 2015 modifiant la Loi sur les procédures devant les juridictions administratives - Journal des Lois 2015, position 658)

1.3. Critères de compétence de la juridiction administrative

La Constitution de la République de Pologne confie à la CAS et aux autres juridictions administratives le contrôle du fonctionnement de l'administration publique, ce qui inclut le contrôle hiérarchique de la conformité des résolutions adoptées par les organes des autorités locales et des actes normatifs adoptés par les organes territoriaux de l'administration gouvernementale à la loi (Article 184). La Constitution précise aussi que les conflits de compétence entre les autorités des collectivités locales et celles de l'administration gouvernementale sont tranchés par les juridictions administratives (Article 166(3)).

Les limites de la compétence des juridictions administratives sont inscrites directement dans la Constitution même si, conformément à l'Article 177 de la Constitution, « les juridictions de droit commun administrent la justice dans toutes les affaires à l'exception de celles réservées à la compétence d'autres juridictions ».

La mission principale de la justice administrative consiste à contrôler les mesures prises par l'administration publique en termes de leur légalité. La majorité des procédures dont sont saisies les juridictions administratives en appel visent la cassation et se réfèrent au critère de légalité, même si l'étendue de la compétence de reformation par les juridictions administratives a augmenté depuis 2015.

Conformément à l'Article 1 de la LSAC, « Les juridictions administratives exercent la justice en contrôlant les activités de l'administration publique et en tranchant les conflits de compétence et de juridictions entre les organes des collectivités locales, les collèges d'appel des collectivités locales, et entre ces organes et les organes de l'administration gouvernementale. Le contrôle [...] est effectué en termes de conformité à la loi, sauf disposition contraire d'une loi. »

2. ORGANISATION DE LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE

2.1. Fondements textuels

- Loi du 25 juillet 2002 sur le système des juridictions administratives (Journal des Lois de 2017, position 2188 – texte consolidé, modifié)

- Loi du 30 août 2002 sur les procédures devant les juridictions administratives (Journal des Lois de 2018, position 1302 - texte consolidé, modifié)

- Loi du 30 août 2002 – Application de la Loi - Loi sur le système des juridictions administratives - Loi sur les procédures devant les juridictions administratives (Journal des Lois de 2002, N° 53, position 1271)

- Résolution de l'Assemblée générale des juges de la CAS du 8 novembre 2010 - Règles de procédure interne et organisation de la Cour administrative suprême (publiée dans le *Monitor Polski* Journal officiel de la République de Pologne de 2010, N° 86, position 1007, modifié ; ci-après Règles de procédure interne CAS)

- Règlement du Président de la République de Pologne du 5 août 2015 – Règles de procédure interne et organisation des Tribunaux administratifs de Voïvode (Journal des Lois de 2015, position 1177 ; ci-après Règles de procédure interne TAV)

2.2. Organisation et compétence de la juridiction administrative

2.2.1. Organisation générale de l'ordre juridictionnel administratif

La justice administrative est-elle rendue par des juridictions spécialisées ou par des chambres spécialisées au sein de juridictions disposant d'une compétence générale ? La juridiction administrative comprend-elle plusieurs niveaux de juridiction (premier ressort, appel, cassation) ? Existe-t-il des juridictions administratives spécialisées ?

Les juridictions administratives polonaises constituent une branche distincte de la justice qui fonctionne sur la base de seize TAV (un par Voïvode /région) statuant en première instance, et de la CAS statuant en appel et assurant le contrôle judiciaire de la jurisprudence des TAV.

2.2.2. Organisation interne des juridictions administratives et des formations de jugement

Les juridictions administratives sont-elles organisées en chambres ou en pôles ? Ces chambres ou pôles sont-ils spécialisés ? Existe-t-il plusieurs degrés de formation de jugement (juge unique, formation collégiale à trois, cinq... juges, formation plénière solennelle) ?

Organisation des juridictions administratives en chambres / divisions :

Les TAV (juridictions de première instance) sont divisés en départements (divisions) selon les matières traitées. Le nombre de divisions dépend des besoins de chaque tribunal.

La CAS est divisée en trois chambres, chacune étant dirigée par un président de la chambre (occupant aussi la fonction de Vice-Président de la CAS), à savoir : la chambre financière, la chambre commerciale et la chambre d'administration générale.

La chambre financière contrôle la jurisprudence des TAV dans les affaires concernant les obligations fiscales et d'autres prestations monétaires auxquelles s'applique la législation fiscale et les dispositions concernant l'exécution des prestations en espèces.

La chambre commerciale contrôle la jurisprudence des TAV dans les affaires concernant l'activité économique, la protection de la propriété industrielle, le budget, les devises, les valeurs, les opérations bancaires, l'assurance, la douane, les prix, les tarifs et les redevances.

La chambre d'administration générale contrôle la jurisprudence des TAV dans les affaires suivantes : construction, supervision de la construction, aménagement du territoire, gestion de l'eau, protection de l'environnement, agriculture, exploitation des forêts, emploi, régime de la collectivité locale, gestion de biens immobiliers, privatisation de la propriété, obligation du service militaire, affaires intérieures, prix, redevances et tarifs liés aux domaines ci-dessus énumérés.

Degrés de formation de la juridiction :

La loi polonaise pose comme principe que les affaires sont examinées par trois juges (en première et en deuxième instance). Néanmoins, lorsque la juridiction administrative siège à huis clos, l'affaire est examinée par un juge unique, sauf disposition contraire de la loi (Article 16 paragraphes 1 et 2 de la LPAC). Par conséquent, dans certains cas (prévus par la loi) la juridiction administrative siège en formation de trois juges, bien que l'affaire soit examinée à huis clos (par ex. les affaires examinées selon la procédure simplifiée - Article 120 de la LPAC).

Seule la CAS peut siéger en formation élargie, à plus de trois juges, mais uniquement dans le cadre de sa compétence d'adopter les résolutions visant l'unité de la jurisprudence des juridictions administratives.

Une telle résolution a pour objet de dissiper les doutes juridiques ayant engendré des disparités de jugements rendus par différentes juridictions administratives en général, ou portant sur des cas « concrets ». Les résolutions sont adoptées par la CAS siégeant en formation de sept juges (la règle), de chambre ou en formation plénière. La décision sur le choix de la formation pour traiter une affaire particulière appartient au Président de la CAS. Or, chaque formation peut renvoyer l'affaire à la formation suivante, c'est-à-dire la formation de sept juges peut renvoyer la question juridique à la formation plénière de la Chambre et celle-ci – à la formation plénière de la CAS.

Au cas où une demande de résolution serait formée contre une affaire émanant d'une juridiction administrative, et lorsque la formation étendue de la CAS ne serait pas liée par une telle demande et pourrait refuser d'adopter la résolution la trouvant inutile, cette formation étendue de sept juges peut décider de statuer elle-même sur l'affaire en question.

2.2.3. Les juridictions administratives détiennent-elles une compétence consultative (conseil à l'administration, au Gouvernement, au Parlement...) ?

La Cour administrative suprême n'exerce pas les fonctions de conseil comparables à celles du Conseil d'Etat en France, en Belgique ou aux Pays-Bas.

Dans le processus législatif, la CAS est traitée selon les mêmes principes que d'autres entités publiques susceptibles d'être consultées dans le processus d'élaboration de la législation. La participation de la CAS au processus législatif est prévue par les dispositions de la résolution du Conseil des ministres No 190 du 29 octobre 2013 – Règles de procédure du Conseil des ministres, et par les dispositions de la résolution de la Diète de la République de Pologne du 30 juillet 1992 – Règlement de la Diète de la République de Pologne, et par la résolution du Sénat de la République de Pologne du 23 novembre 1990 – Règlement du Sénat de la République de Pologne. Les Règles de procédure du Conseil des ministres divisent les consultations en deux processus distincts : 1) dans le cadre des consultations publiques : le projet de loi est présenté aux organisations sociales et à d'autres entités ou institutions concernées dont l'avis est recherché en raison du sujet du projet ; 2) dans le cadre de la recherche d'avis : le projet de loi est soumis à différentes entités si un tel besoin se manifeste selon les règles juridiques distinctes ou que le projet de loi s'applique au fonctionnement de ces entités (par ex. il est envoyé à la Cour administrative suprême, à la Cour suprême de Pologne, au Conseil national de la magistrature).

Dans le cadre du processus législatif, la CAS peut exprimer ses opinions sur le statut et l'organisation de la justice, sur les droits procéduraux, *etc.* En principe, l'avis sur le projet de loi est présenté par le Président de la Cour par écrit.

En cas de besoin et dans certaines circonstances, des représentants du Président de la CAS participent en tant qu'invités aux conférences de consensus organisées par des ministères compétents et aux réunions des commissions de la Diète et du Sénat dans le cadre des procédures législatives portant sur les projets de loi concernant ou affectant le champ de compétence ou les pouvoirs de la juridiction administrative.

2.2.4. Outils et ressources documentaires mis à disposition des juges

Tous les juges administratifs ont un accès privé aux bases de données de la jurisprudence commerciale : Lex (maison d'édition : Wolters Kluwer) ou Legalis (maison d'édition : C.H. Beck). Ils ont aussi accès (en tant que citoyens polonais) à quelques bases de données gérées par différentes institutions, c-à-d le ministère de la justice (<http://orzeczenia.ms.gov.pl/>), la Cour suprême et la CAS.

La CAS gère la base de données centrale de la jurisprudence des juridictions administratives (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl/>), qui comprend les versions anonymisées des jugements et des décisions rendues par les juridictions administratives, et la base de données interne de la jurisprudence et des informations sur les affaires, accessible à chaque juge administratif. Certaines décisions de la Cour de Justice de l'Union européenne et de la Cour Européenne des droits de l'homme sont également publiées dans la base de données interne.

En ce qui concerne les ressources documentaires, il faut souligner que la CAS abrite dans sa structure une unité organisationnelle spéciale – le Bureau de la jurisprudence. Son rôle consiste à soutenir la CAS dans les travaux de recherche. Le Bureau se compose de sept divisions (unités). Les divisions de 1 à 5 sont en charge d'analyse et d'inspection et elles sont divisées en fonction du domaine. La 6^{ème} division s'occupe de la Collection et de la Publication de la jurisprudence, et la 7^{ème} – du droit européen. Les travaux de recherche menés par le Bureau de la jurisprudence – ses études, avis et d'autres publications sont aussi accessibles pour les juges administratifs à travers la base de données interne.

Les juges peuvent aussi échanger les informations légales sur la justice administrative en Europe à travers le réseau de ACA Forum – Forum de l'Association de Conseils d'Etat et des juridictions administratives suprêmes de l'Union européenne par le biais de l'unité spéciale des relations internes et externes, créée au sein de la Chancellerie du Président de la CAS et en charge des relations internationales entre la Cour administrative suprême et d'autres juridictions internes, externes et internationales, institutions publiques et organisations et de l'échange des juges administratifs en Pologne réalisé par des programmes d'échange judiciaire internationaux, européens et bilatéraux.

2.3. Statut des juges administratifs

Quelles sont les modalités de recrutement des juges (concours, désignation politique, élection par des pairs...) ? Quelles garanties statutaires leur sont offertes dans l'exercice de leurs fonctions, en particulier en termes d'indépendance ?

Le recrutement des juges administratifs est organisé sous forme de concours ouverts à tous les juristes qui répondent aux exigences requises.

Conformément à l'Article 6 de la LSAC, pour être nommé juge au TAV, le candidat doit :

- 1) avoir la nationalité polonaise et jouir de tous les droits civiques et civils,
- 2) avoir un caractère irréprochable,
- 3) avoir effectué des études de droit en Pologne et obtenu un diplôme de master, ou avoir un diplôme étranger équivalent, reconnu en Pologne,
- 4) être reconnu médicalement apte à l'exercice de la fonction de juge,
- 5) avoir 35 ans révolus,
- 6) avoir un haut niveau de connaissance dans l'administration publique, le droit administratif, et dans d'autres branches de droit liées au travail des organes de l'administration publique,
- 7) avoir exercé pendant huit ans au moins la fonction de juge ou de procureur ou avoir été employé pendant huit ans au moins comme avocat, conseiller juridique ou notaire ; ou avoir exercé, pendant dix ans, dans des institutions publiques, des fonctions liées à la mise en œuvre ou à la création du droit administratif ; ou avoir été employé comme juge assesseur dans un tribunal administratif de voïvode pendant au moins deux ans.

Pour être nommé juge à la CAS, le candidat doit répondre aux exigences énumérées aux points 1-4 et 6, avoir 40 ans révolus et avoir exercé, pendant dix ans au moins, la fonction de juge ou de procureur ou avoir été employé, pendant dix ans au moins, comme avocat, conseiller juridique ou notaire. La condition relative à l'âge ne s'applique pas au candidat ayant exercé la fonction de juge dans un tribunal administratif de voïvodie pour au moins trois ans (Article 7 de la LSAC).

Le processus de recrutement commence par une annonce sur le(s) poste(s) vacant(s) de juge dans une juridiction, publiée par le Président de la CAS dans le Journal officiel de la République de Pologne (*Monitor Polski*). Le candidat doit remplir le formulaire spécial de candidature et le soumettre avec tous les documents requis (documents confirmant les réalisations, l'expérience et la capacité d'exercer la fonction). Ensuite, il est évalué par un juge visiteur (sur la base de la documentation fournie) et par les instances dirigeantes de la cour (la Direction de la cour et l'Assemblée générale de la cour) qui donnent leur avis (en votant) après l'auto-présentation du candidat devant ces instances.

A l'étape suivante, le candidat est évalué par le Conseil national de la magistrature (une instance constitutionnelle spéciale, composée de représentants des trois branches du pouvoir ; ci-après CNM). Le CNM élit les candidats qui, selon son opinion, donnent les plus hautes garanties de l'exercice correct de l'autorité judiciaire. Le Conseil évalue les candidats au poste de juge en deux étapes : 1) pendant la première étape, les candidats sont évalués par un groupe restreint choisi parmi les membres du CNM ; 2) pendant la deuxième étape qui se déroule en session plénière, les candidats sont évalués par tous les membres du CNM qui votent pour les meilleurs candidats. Pendant la session plénière, le CNM adopte une résolution portant sur tous les candidats participant à la procédure. Le CNM soumet au Président de la République de Pologne une proposition de nomination des candidats choisis par le Conseil parmi tous ceux qui se sont présentés.

La dernière étape appartient au Président de la République de Pologne. Conformément à l'Article 179 de la Constitution de Pologne, les juges sont nommés par le Président de la République, sur proposition du CNM.

Le « juge assesseur » est une institution juridique comparable au « Richter auf Probe » allemand (« juge stagiaire ») ; la nomination est faite avec l'idée que la personne sera après nommée /engagée comme juge pour une durée indéterminée.

Conformément à l'Article 6a de la LSAC, pour être nommé juge stagiaire, le candidat doit :

- 1) avoir 30 ans révolus,
- 2) avoir la nationalité polonaise et jouir de tous les droits civiques et civils,
- 3) avoir un caractère irréprochable,
- 4) avoir effectué des études de droit en Pologne et obtenu un diplôme de master, ou avoir un diplôme étranger équivalent, reconnu en Pologne,
- 5) être reconnu médicalement apte à l'exercice de la fonction de juge,
- 6) avoir un haut niveau de connaissance dans l'administration publique, le droit administratif, et dans d'autres de droit liées au travail des organes de l'administration publique,
- 7) avoir exercé (avoir été employé ou en service) la fonction de juge, de procureur ou de président, de vice-président, d'avocat-conseil ou d'avocat général du Trésor public, ou avoir exercé, pendant au moins quatre ans, la profession d'avocat, de conseiller juridique ou de notaire, ou avoir exercé dans des institutions publiques, des fonctions liées à l'application ou à la création du droit administratif.

L'application au poste de juge assesseur est soumise au président du TAV compétent (il n'y a pas de juges assesseurs à la CAS) qui, après avoir confirmé que le candidat remplit les conditions et les exigences requises, transfère l'application au Président de la CAS. Le Président de la CAS, après avoir consulté la Direction de la Cour, présente l'application au poste de juge assesseur au Conseil national de la magistrature, accompagnée de l'évaluation des qualifications.

Les juges assesseurs sont nommés par le Président de Pologne sur la recommandation du Conseil national de la magistrature, pour une durée de cinq ans avec l'indication de la localisation officielle (siège) du juge assesseur dans le TAV.

Les plus importantes garanties de l'indépendance des juges sont inscrites dans la Constitution de la République de Pologne.

Conformément à l'Article 178 et 179 de la Constitution de Pologne, les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs fonctions et ne sont soumis qu'à la Constitution et aux lois. Les juges ont des conditions d'emploi et de salaire garanties, correspondant à la dignité des fonctions qu'ils remplissent et à l'étendue de leurs devoirs. Les juges ne peuvent être affiliés à aucun parti politique ou syndicat, ni exercer une activité publique incompatible avec le principe d'indépendance des tribunaux et des juges. Les juges sont nommés pour une durée indéterminée.

Les juges sont inamovibles, ce qui est une autre garantie de leur indépendance. Le juge ne peut être déplacé dans un autre ressort ou une autre fonction contre sa volonté, qu'en vertu d'une décision de justice et uniquement dans les cas prévus par la loi. En cas de réorganisation du système judiciaire ou du ressort d'une juridiction, le juge ne peut être déplacé dans une autre juridiction ou mis à la retraite que s'il conserve sa pleine rémunération (Article 180 paragraphes 1, 2 et 5 de la Constitution).

Conformément à la loi polonaise, la mutation d'un juge dans une autre localisation ou à une autre fonction contre son gré constitue une exception et n'est possible que :

- dans le cadre d'une procédure disciplinaire ;
- suite à une réorganisation du système judiciaire (liquidation du poste suite au changement de l'organisation des juridictions, liquidation de la juridiction concrète ou de la branche de la division, ou transfert du poste de la juridiction concernée ;

- en conséquence des liens familiaux qui existent entre les juges (les personnes ayant des liens en ligne directe ou des liens d'alliance ou d'adoption, des époux, des frères et sœurs ne peuvent pas être juges dans la même division de la juridiction).

Les juges jouissent aussi de l'immunité. Le juge ne peut assumer la responsabilité pénale ni être privé de liberté, qu'avec l'autorisation préalable de la juridiction, telle que prévue par la loi. Le juge ne peut être détenu ni arrêté, sauf en cas de flagrant délit, et si sa détention est indispensable au déroulement régulier de la procédure. Le président de la juridiction compétente est informé sans délai de la détention et il peut ordonner la mise en liberté immédiate du détenu (Article 181 de la Constitution de la République de Pologne).

Il faut souligner que les bases légales de l'indépendance des juges assesseurs sont établies uniquement dans la LSAC (et non dans la Constitution). Conformément à l'Article 4 de la LSAC, les juges des juridictions administratives et les juges assesseurs sont indépendants et ne sont soumis qu'à la Constitution et aux lois.

3. PROCÉDURE DEVANT LE JUGE ADMINISTRATIF

3.1. Types de recours ouverts

Quelle est la nature des demandes que les requérants peuvent former devant la juridiction administrative ? Les actions ayant pour objectif l'annulation d'actes administratifs sont-elles les seules actions ouvertes ? La juridiction administrative peut-elle statuer sur des recours indemnitaires ?

Les procédures devant les juridictions administratives sont intentées sur la base d'une plainte ou d'une requête. Tant que cette dernière joue un rôle plutôt marginal (par ex. la requête initie une procédure concernant un conflit de compétence entre les autorités publiques), le dépôt d'une plainte est une façon de mettre en cause une décision ou une action de l'administration publique.

Les procédures judiciaires peuvent exceptionnellement être entamées *ex officio* lorsqu'elles visent à restaurer les dossiers perdus ou endommagés. Malgré cette pluralité de formes permettant d'intenter une procédure judiciaire, la plus fréquente est la première qui répond à l'objectif majeur du litige administratif, c'est-à-dire la protection des individus contre les actes illégaux des autorités publiques.

Les procédures judiciaires commencent à la date du dépôt de la plainte. La plainte doit être déposée au tribunal administratif par l'intermédiaire de l'autorité dont la décision est remise en cause.

Au moment de dépôt de la plainte, l'autorité publique concernée peut changer sa décision si cela est justifié, ou transférer la plainte à la juridiction avec le dossier.

Conformément à l'Article 52 de la LPAC, le plaignant peut déposer une plainte après avoir épuisé toutes les voies de recours dans la procédure menée devant l'autorité compétente en la matière, sauf si la plainte est déposée par le procureur, par le Défenseur des droits civiques (Ombudsman) ou par le Défenseur des droits de l'enfant. Les voies de recours sont épuisées lorsque la partie n'a plus à sa disposition de voies de recours telles que plainte, appel ou rappel, indiquées dans la décision. Si la partie a le droit de demander à l'autorité ayant émis la décision

de la réexaminer, elle peut former un appel contre cette décision sans avoir recours au droit susmentionné.

Les plaintes déposées à la juridiction administrative de voïévodie sont fondées sur des exigences spécifiques (différentes que pour le recour en cassation).

Les types de demandes soulevées par le plaignant dépendent du sujet de la plainte. En ce qui concerne les décisions et les ordonnances des autorités publiques, le plaignant peut demander :

- l'annulation de la décision contestée en tout ou en partie ;
- la déclaration de la nullité de la décision en tout ou en partie ou sa reconnaissance comme ayant été prise en violation de la loi (s'il existe des motifs raisonnables) ;
- l'imposition à l'autorité compétente de l'obligation de rendre une décision ou une ordonnance pour traiter l'affaire de façon spécifique dans un délai déterminé.

Le TAV statue dans les limites de l'affaire, sans être lié par les allégations et les conclusions de la plainte ni par la base juridique invoquée dans la plainte (Article 134 paragraphe 1 de la LPAC), tandis que la CAS statue sur l'affaire dans les limites du recour en cassation (Article 183 de la LPAC).

En principe, les juridictions administratives peuvent rendre uniquement les décisions cassatoires concernant les décisions administrative contestées, c'est-à-dire soit confirmer (en rejetant la plainte), soit annuler la décision contestée en tout ou en partie. Les individus (requérants) peuvent chercher la protection de la part des juridictions administratives mais personne ne peut s'attendre à ce que ces dernières remplacent l'administration publique. Ce champ de compétence étroit des juridictions administratives a sa source dans le principe constitutionnel de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs.

Lorsqu'une juridiction administrative examine la décision contestée ou un autre acte, elle doit décider si l'autorité publique a enfreint la loi contraignante à un degré tel que cela a eu incidence sur le résultat de l'affaire. Le contrôle doit comprendre trois parties qui consistent à évaluer : (1) si la décision contestée enfreint les dispositions contraignantes de fond ; (2) si les règles de procédure ont été respectées pendant toute la durée de la procédure ; et (3) si l'autorité publique a agi dans le cadre de ses compétences.

De plus, la juridiction administrative qui statue sur l'affaire est obligée de prendre en considération uniquement les lois et les faits relatifs à la cause en question, se référant à la date où la décision a été prise (le principe de « *tempus regit actum* »).

Dans le système polonais, les juridictions administratives ne sont pas autorisées à statuer sur des recours indemnitaires. Les procédures concernant les décisions administratives sont menées devant les juridictions administratives, tandis que celles portant sur les indemnisations se déroulent devant les juridictions de droit commun qui sont liées par des accords antérieurement conclus, et concernent l'incompatibilité de l'acte administratif définitif (décision de la juridiction administrative) à la loi.

3.2. Procédures d'urgence

Des procédures d'urgence existent-elles devant la juridiction administrative ? Si oui, sont-elles générales ou concernent-elles seulement des domaines particuliers de l'action administrative (libertés individuelles, marchés publics...) ?

De façon générale, la LPAC ne prévoit pas de procédures spéciales d'urgence applicables à certaines catégories d'affaires et ne fixe pas la durée des procédures des juridictions administratives, à l'exception de celles basées sur l'objection contre la décision administrative, comme prévoit la LPAC du 1^{er} juin 2017.

Il s'agit de procédures spéciales qui prévoient une voie de recours spéciale, à savoir une objection plutôt qu'une plainte. L'objection ne peut être soulevée que contre une décision de cassation émise par un organe d'appel de l'administration publique qui ne connaît pas le fond de l'affaire. Une telle décision abroge la décision émise par l'autorité administrative de première instance dans sa totalité et renvoie l'affaire à la même autorité pour réexamen, en raison du fait que la décision originelle a été émise en violation des règles de procédure et que l'étendue de l'affaire qui nécessite d'être clarifiée a un impact considérable sur le résultat (Article 64a de la LPAC).

Les exceptions par rapport aux règles générales de procédure concernant le délai imparti pour statuer sur l'affaire (ou plutôt son absence) s'appliquent :

- au délai imparti au TAV pour examiner l'objection - la juridiction doit examiner l'objection dans le délai de 30 jours après sa réception, tandis que dans les procédures ordinaires aucun délai n'est fixé (Article 64d(1) de la LPAC) ;
- au délai fixé pour examiner le recours en cassation contre le jugement du TAV rejetant l'opposition à la décision rendue par la CAS – la juridiction doit examiner le recours en cassation dans un délai de 30 jours après sa réception (Article 182a de la LPAC).

Le Président de la Chambre de la CAS peut décider, lorsque les circonstances le justifient, de statuer sur une affaire ou une catégorie spéciale d'affaires sans tenir compte de l'ordre de leur affluence, après avoir consulté les présidents des divisions au sein de la chambre (§ 42 (5) de la CAS Règles de procédure interne).

Dans le cas des TAV, en vertu du § 32(1) des Règles de procédure interne TAV, les affaires soumises à la juridiction sont examinées pendant l'audience dans l'ordre de leur affluence, sauf disposition spéciale contraire. Néanmoins, le Président du TAV peut décider, lorsque les circonstances le justifient, de statuer sur une affaire ou une catégorie spéciale d'affaires sans tenir compte de l'ordre de leur affluence (§ 32(3) des Règles de procédure interne TAV).

Nonobstant ce qui précède, il existe quelques dispositions spécifiques qui fixent le délai maximal pour examiner l'affaire dans une procédure judiciaire dans des situations particulières (par ex. Article 11 de la Loi du 17 juin 2004 sur la Plainte pour violation du droit à voir sa cause examinée dans un délai raisonnable dans le cadre de l'enquête menée ou contrôlée par un procureur et dans les procédures judiciaires - Journal des Lois 2018, position 75, texte consolidé, modifié), Article 30c et 30d de la Loi du 6 décembre 2006 sur les principes de la politique de développement - Journal des Lois 2018, position 1307, texte consolidé, modifié), ou l'Article 20 (2) de la Loi du 15 septembre 2000 sur le Référendum local - Journal des Lois 2016, position 400, texte consolidé, modifié).

Le délai imparti à la juridiction administrative pour adopter une décision (à compter du moment de dépôt de la plainte) prévu dans ces dispositions spécifiques varie de 2 semaines à 2 mois.

Les limites temporelles les plus restrictives ont été établies récemment par les amendements de la loi électorale (Article 6 de la Loi du 15 juin 2018 modifiant la Loi - Code électoral et certaines autres lois – Journal des Lois 2018, position 1349). Le délai imparti à la CAS pour examiner les

plaintes contre certaines ordonnances de la Commission électorale nationale est de 5 jours seulement après la réception de la plainte.

3.3. Principes régissant la procédure suivie devant le juge administratif

Quelles règles régissent le déroulement de la procédure contentieuse devant le juge administratif ? De quelles garanties bénéficient les parties ? Comment s'organisent les relations entre le juge et les parties ?

Il faut distinguer deux types de règles : les règles générales applicables aux procédures judiciaires et les règles *strictement* procédurales typiques pour les procédures judiciaires administratives.

Le premier groupe comprend : le principe selon lequel les procédures se déroulent en deux instances ; le principe de légalité (les affaires sont examinées en termes de leur conformité à la loi), le principe d'efficacité des procédures (économie des procédures), le principe d'assistance juridique aux parties qui ne sont pas représentées par un avocat professionnel (la juridiction doit fournir des conseils concernant les mesures procédurales et émettre des avis sur les effets juridiques de ces actes ou de leur absence), le principe de droit à un procès équitable (y compris le droit d'être exonéré des frais judiciaires et de bénéficier d'un avocat désigné *ex officio*) et le principe de système contradictoire (les procédures sont intentées uniquement à la demande d'une partie et il est impossible d'intenter des procédures judiciaires administratives *ex officio*, à l'exception de celles visant à restaurer les dossiers perdus ou endommagés).

La deuxième catégorie de principes comprend : le principe d'égalité des parties, le principe de disposition (la partie peut retirer sa plainte et le recours en cassation), le principe de priorité de voir son affaire réglée dans des procédures menées devant l'autorité de l'administration publique (l'action ne peut être intentée en justice que lorsque les procédures devant les autorités de l'administration publique sont clôturées) ; le principe de la matérialité des faits (la juridiction évalue les preuves et les mesures explicatives engagées par l'autorité et vérifie si celle-ci a utilisé correctement les preuves pour traiter l'affaire en conformité avec le principe de la matérialité des faits), le principe de statuer conformément au *status quo* à la date de réalisation de l'acte ou de l'action contestée (il est nécessaire d'examiner la légalité de la décision mise en cause, quel que soit le contenu des revendications incluses dans la plainte) et le principe d'être lié par les limites du recours en cassation (la Cour administrative suprême doit examiner le jugement mis en cause uniquement dans les limites des bases de la revendication formulée par la partie).

Les plus importantes garanties offertes aux plaideurs sont :

- 1) l'interdiction de la *reformatio in peius* (ne s'applique pas : si la juridiction constate une violation grave à la loi donnant lieu à la déclaration de la nullité de la décision ou de l'action contestée ; si une interprétation écrite des dispositions de la loi fiscale est contestée) ;
- 2) l'absence d'obligation de rembourser les coûts des procédures à l'autorité lorsque la plainte est rejetée ;
- 3) les mesures provisoires - la possibilité de demander la suspension de l'exécution de la décision administrative contestée ;
- 4) la possibilité de demander le rétablissement des limites temporelles ;
- 5) le droit à l'assistance accordée à la demande de la partie (cela inclut l'exemption des frais judiciaires et la désignation d'un juriste, d'un conseiller juridique, d'un conseiller fiscal ou d'un agent de brevet) ;

- 6) l'obligation pour la juridiction de fournir aux parties à la procédure qui ne sont pas représentées par un juriste, un conseiller juridique, un conseiller fiscal ou un agent de brevet toutes les informations nécessaires sur les étapes procédurales et sur les conséquences de leur négligence ;
- 7) le droit de recours contre les décisions judiciaires de la juridiction de première instance (TAV)

En ce qui concerne les principes régissant les relations entre les juges et les plaideurs, la LPAC détermine les cas dans lesquels un juge est récusé de l'exercice de ses fonctions en vertu de la Loi évoquée. Il s'agit par exemple des relations légales avec une partie, des liens de sang ou de mariage, des liens d'adoption, de tutelle etc.

Quelles que soient les raisons, la juridiction décide de récuser un juge soit à sa propre demande, soit à la demande d'une partie, si les circonstances particulières peuvent entraîner des doutes justifiés quant à son impartialité dans l'affaire. La partie (plaideur) peut déposer, par écrit ou à l'oral, une demande introduite aux comptes rendus de la procédure de récuser un juge, même si ce dernier a déjà participé au procès (le cas échéant, la partie doit prouver que la raison de la récusation s'est manifestée ou qu'elle l'a connue plus tard). Avant que la décision sur la récusation du juge ne soit prise, celui-ci ne peut réaliser que les actions d'extrême urgence. Le juge doit présenter une explication concernant les circonstances soulevées dans la demande de récusation. Le juge doit systématiquement informer la juridiction de l'existence de raisons, quelles qu'elles soient, pour le récuser et écarter de l'affaire.

3.4. Normes de référence pour le contrôle exercé par le juge administratif

Par rapport à quelle norme (règlements, lois, conventions internationales, constitution...) le juge administratif contrôle-t-il les actes qui lui sont soumis ? Est-il compétent pour contrôler la conformité des lois et des règlements à la Constitution ? Est-il compétent pour contrôler la conformité des lois et des règlements aux traités internationaux ?

Les juridictions administratives contrôlent la légalité des décisions administratives contestées sur la base de toutes les sources de la loi universellement contraignante de la République de Pologne : la Constitution, les lois, les accords internationaux ratifiés (conventions, traités), les règlements et les textes de portée locale.

Il faut souligner que depuis la date de l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne les juridictions administratives polonaises sont également des juridictions européennes et en tant que telles elles respectent l'obligation d'appliquer la loi européenne issue de la législation précitée et d'accorder une protection juridique aux individus conformément aux normes prévues par la loi européenne. Cela signifie en pratique que les décisions ou actes administratifs contestés sont aussi contrôlés par rapport aux actes contraignants émanant du droit de l'Union européenne.

Conformément à la Constitution, le contrôle du fonctionnement de l'administration publique est confié à la CAS et aux autres juridictions administratives. Ce contrôle est basé sur le principe d'hierarchie et consiste à statuer sur la conformité aux lois des délibérations des organes des autorités locales et des actes normatifs des autorités locales de l'administration gouvernementale (Article 184).

Le contrôle de la constitutionnalité des autres lois relève de la responsabilité du Tribunal Constitutionnel. En cas de doutes quant à la constitutionnalité des dispositions applicables dans l'affaire en cours devant la juridiction, la juridiction administrative peut adresser au Tribunal constitutionnel une question juridique portant sur la conformité de l'acte normatif à la

Constitution, aux traités ratifiés ou à une loi (Article 193). La décision prise par le Tribunal Constitutionnel – suite à la question adressée par la juridiction administrative - a l'effet « *erga omnes* » en ce qui concerne la constitutionnalité des normes juridiques concernées.

Le contrôle judiciaire constitutionnel - le contrôle dispersé de la conformité constitutionnelle (avec l'effet « *inter partes* ») est actuellement débattu.

Selon la théorie adoptée dans la justice administrative (sur la base de la tradition de l'application indépendante des lois majeures datant des années 1980), les juridictions peuvent appliquer la Constitution directement, ce qui est prévu expressément dans l'Article 8(2). Dans la lumière du principe de l'application directe de la Constitution prévue par la disposition mentionnée, les juridictions doivent procéder à une « interprétation pro-Constitutionnelle », qui peut être illustrée non seulement par l'application de la disposition légale conforme aux dispositions de la Constitution, mais aussi par l'observation des dispositions inconstitutionnelles. Dans le passé, le refus d'appliquer une disposition légale dans un cas précis en raison de sa non-conformité à la Constitution n'était possible que dans quelques cas :

- lorsque les dispositions sont de rang inférieur par rapport aux lois – les juridictions administratives ont confirmé cette compétence à plusieurs occasions en indiquant que dans l'exercice de leurs fonctions les juges ne sont soumis qu'à la Constitution et aux lois (Article 178(1) de la Constitution) ;
- en cas de « inconstitutionnalité évidente » lorsque les dispositions de la loi et la Constitution concernent le même sujet et sont contradictoires ;
- en cas de « inconstitutionnalité secondaire » qui se manifeste à chaque fois où une disposition adoptée avant l'entrée en vigueur de la Constitution n'est pas conforme en termes de contenu à la Constitution ;
- lorsque le législateur a introduit une régulation identique à la norme à propos de laquelle le Tribunal Constitutionnel a déjà exprimé son avis moyennant un jugement ;
- en cas de lois qui comprennent des solutions considérées par le Tribunal Constitutionnel comme inconstitutionnelles dans le contexte d'autres dispositions (similaires).

3.5. Champ et nature du contrôle du juge administratif

Le juge administratif est-il compétent pour contrôler l'ensemble des actes pris par l'administration ? Certains actes sont-ils soustraits à son contrôle ?

Conformément à l'Article 3(2) de la LPAC, les juridictions administratives contrôlent les activités de l'administration publique et statuent sur les plaintes formées contre :

- 1) les décisions administratives ;
- 2) les ordonnances adoptées dans les procédures administratives, susceptibles de recours ou mettant fin à la procédure ainsi que les ordonnances qui règlent de l'affaire sur le fond ;
- 3) les ordonnances adoptées dans les procédures d'exécution et de sécurisation des créances, susceptibles de recours, à l'exception des ordonnances du créateur sur l'irrecevabilité de l'allégation et des ordonnances concernant la position du créateur sur l'allégation formée ;
- 4) les actes ou les actions liées à l'administration publique concernant les droits ou les obligations légales autres que les actes ou les actions indiquées aux points 1–3, à l'exception des actes ou des actions lancées dans le cadre d'une procédure administrative, prévue par la Loi du 14 juin 1960 – code des procédures administratives (Journal des Lois of 2016, positions 23, 868, 996, 1579, 2138 et de 2017, position 935)), des procédures prévues par les sections IV, V et VI de la Loi du 29 août 1997 – Loi fiscale (Journal des Lois of 2018, position 800 modifié), des

procédures visées dans la section V chapitre 1 de la Loi du 16 novembre 2016 sur l'Administration fiscale nationale (Journal des Lois 2018, positions 508, 650, 723, 1000 et 1039) et des procédures auxquelles s'appliquent les dispositions des actes mentionnés ;

5) les interprétations écrites des dispositions de la loi fiscale émises dans les affaires individuelles, les opinions sur la sécurisation fiscale et le refus d'émettre des opinions sur la sécurisation fiscale ;

6) les textes de portée locale émis par les collectivités locales et les organes territoriales de l'administration gouvernementale ;

7) les textes émanant des collectivités locales et de leurs associations, autres que celles visées au point 6, concernant les questions relevant de l'administration publique ;

8) les actes de contrôle de l'activité des collectivités locales ;

9) l'abstention ou la durée excessive des procédures dans les affaires visées aux points 1–4 ou la durée excessive des procédures dans l'affaire visée au point 5 ;

10) l'abstention ou la durée excessive des procédures dans les affaires concernant les actes ou les actions autres que les actes et les actions visées aux points 1–3, relevant de l'administration publique et concernant les droits ou les obligations légales, lancées au cours des procédures administratives prévues par le code des procédures administratives du 14 juin 1960 et les procédures prévues par les sections IV, V et VI de la Loi fiscale du 29 août 1997 et des procédures auxquelles les dispositions de la Loi susmentionnée s'appliquent.

Les juridictions administratives statuent aussi sur les appels contre les décisions prévues par l'Article 138 (2) de la Loi du 14 juin 1960 – code des procédures administratives (Article 3 (2a) de la LPAC).

Certaines exclusions à la compétence des juridictions administratives sont également prévues (Article 5 de la LPAC). En particulier, les juridictions administratives n'ont pas la compétence dans les matières suivantes :

1) découlant de la supériorité ou de la subordination organisationnelle dans les relations entre les autorités de l'administration publique ; 2) découlant de la subordination de service des subalternes aux supérieurs ; 3) concernant le refus de nommer à un poste ou de désigner à une fonction dans les organes de l'administration publique, sauf si l'obligation de nomination ou de désignation découle de la loi en vigueur ; 4) concernant les visas délivrés par les consuls, à l'exception de certains types particuliers de visas ; 5) concernant le permis de franchissement local de la frontière, délivré par les consuls.

Quel est le degré de contrôle exercé par le juge administratif sur les actes qui lui sont soumis ? Ce degré de contrôle varie-t-il en fonction de la nature de l'acte contesté et de la marge d'appréciation dont dispose l'administration ?

Les limites de contrôle de la décision / de l'acte contesté(e) dépendent du niveau de la compétence : les limites du contrôle judiciaire effectué par la CAS sont différentes de la situation juridique du tribunal de première instance (TAV).

En ce qui concerne les Tribunaux administratifs de Voïvode, conformément à l'Article 134 (1) de la LPAC, ils statuent dans les limites de l'affaire examinée sans pourtant être liés par les charges et les requêtes de la plainte ni par les bases légales invoquées. En conséquence, la juridiction de première instance prouve la légalité de l'acte (décision) administratif contesté de manière illimitée (de façon générale).

Néanmoins, si la plainte porte sur l'interprétation écrite des dispositions de la loi fiscale émise dans une affaire individuelle, sur une opinion sur la sécurisation ou sur un refus d'émettre une telle opinion (ne peut être fondée que sur l'allégation de violation des dispositions procédurales, d'interprétation erronée ou d'appréciation erronée de l'application d'une disposition du droit matériel), le tribunal est lié par les charges de la plainte et par les bases légales évoquées (Article 57a de la LPAC).

En ce qui concerne la CAS (la deuxième et dernière instance), conformément à l'article 183 (1) de la LPAC, la CAS statue sur l'affaire dans les limites du recours en cassation, néanmoins elle prend en considération - agissant d'office (*ex officio*) – la nullité de la procédure. En vertu de l'Article 183 (2) la nullité (non-lieu) de la procédure a lieu :

- 1) si le recours à la justice était irrecevable ;
- 2) si la partie n'avait pas la capacité d'être partie à la procédure ou n'avait pas la capacité procédurale, si elle n'avait pas d'organe désigné pour sa représentation ou de représentant légal, ou que le mandataire de la partie n'était pas mandaté en bonne et due forme ;
- 3) si une procédure concernant la même affaire est déjà intentée devant une juridiction administrative, ou qu'une décision juridiquement contraignante a déjà été rendue dans cette affaire ;
- 4) si la composition de la juridiction n'a pas été conforme à la loi ou qu'un juge récusé par la loi a statué sur l'affaire ;
- 5) si la partie a été privée de la possibilité de défendre ses droits ;
- 6) si le TAV a statué sur l'affaire qui relève de la compétence de la CAS.

Dans les cas des décisions administratives discrétionnaires, la juridiction administrative contrôle la légalité des décisions adoptées en prenant en considération la compétence pour les adopter, la procédure, la forme de la décision, l'autorisation excessive, le fait de pas avoir agi en conformité avec l'objectif légal fixé (proportionnalité, discrimination).

La pratique judiciaire montre qu'il n'y a plus de différences importantes dans les contrôles judiciaires portant sur les décisions administratives obligatoires et discrétionnaires. Il est aussi possible d'appliquer le critère d'opportunité (non seulement le critère de légalité) si ce critère émane de dispositions légales habilitant l'autorité à prendre des décisions discrétionnaires. Il faut aussi ajouter que les juridictions administratives en Pologne élargissent la capacité de contrôle visant à assurer la conformité avec la loi de façon à ce que la vérification couvre également les décisions discrétionnaires.

3.6. Opinions dissidentes des juges

Les juges ayant participé au jugement mais qui sont en désaccord avec le sens de la décision rendue peuvent-ils publiquement faire part de leur opinion dissidente ? Si oui, est-ce le cas pour toutes les affaires ?

Si des juges ne sont pas d'accord avec la décision rendue, ils peuvent exprimer une opinion dissidente (dans tous les cas). Conformément à l'Article 137 (2) et (3) de la LPAC, un juge qui n'a pas partagé l'opinion de la majorité pendant le vote peut, en signant le dispositif du jugement (*rubrum et tenor*), former une opinion dissidente et présenter les motifs par écrit avant de signer les motifs. L'opinion dissidente peut aussi porter sur le jugement seul. Le fait d'avoir formé une opinion dissidente est rendu public, tout comme le nom du juge qui a formé cette opinion s'il y consent.

3.7. Modes alternatifs de règlement des litiges

Existe-t-il des modes alternatifs de règlement des litiges ? Si oui, lesquels ?

Les articles 115-118 de la LPAC déterminent les procédures de médiation devant les juridictions administratives.

Une procédure de médiation peut être intentée à la demande du plaignant ou de l'autorité, déposée avant que l'audience soit fixée, afin de clarifier et d'examiner les circonstances de fait et de droit de l'affaire et de permettre aux parties de déterminer la façon de la régler dans les limites de la loi existante. La procédure de médiation peut être intentée même si les parties n'ont pas demandé de la mettre en œuvre.

La procédure de médiation peut être conduite par un médiateur désigné soit par les parties, soit par la juridiction.

Un médiateur peut être une personne physique qui jouit de la pleine capacité d'exercice et de tous les droits civils, et notamment qui figure sur la liste des médiateurs ou sur la liste des institutions et des personnes autorisées à mener les procédures de médiation, tenue par le président de la juridiction de droit commun au niveau régional. Le médiateur reste impartial dans la conduite de la médiation et révèle immédiatement les circonstances susceptibles de soulever des doutes quant à son impartialité, y compris les circonstances visées à l'Article 18 de la LPAC (conditions préalables à la récusation d'un juge de l'exercice de ses fonctions).

Le médiateur a le droit d'accéder au dossier et de recevoir les copies certifiées conformes, les copies ou les extraits du dossier, à moins qu'une partie refuse, dans le délai d'une semaine de la date de publication et de réception de la décision de renvoyer l'affaire à la médiation, d'autoriser le médiateur d'accéder au dossier.

Les procédures de médiation ne sont pas publiques. Le médiateur, les parties et tous les autres participants à la procédure de médiation sont tenus de garder confidentiels tous les faits dont ils ont pris connaissance en raison de la médiation, à moins que les parties n'en décident autrement. Les propositions d'arrangement, les faits divulgués et les déclarations faites dans le cadre de la procédure de médiation ne peuvent pas être utilisés après la conclusion de la procédure, à l'exception des accords inclus dans le procès-verbal de la médiation.

Le médiateur a le droit à une rémunération et au remboursement des coûts liés à la médiation, sauf s'il a accepté de mener la médiation sans rémunération. La rémunération et le remboursement des coûts liés à la médiation sont à la charge des parties.

La rémunération payable au médiateur pour avoir mené la procédure de médiation et les coûts remboursables au médiateur sont énumérés dans l'ordonnance du ministre en charge de l'administration publique.

Le médiateur rédige un procès-verbal de la procédure de médiation et soumet immédiatement sa copie aux parties et à la juridiction devant laquelle la procédure se déroule.

Sur la base des accords faits pendant la procédure de médiation, l'autorité annule ou modifie la décision contestée ou prend une autre mesure conforme aux circonstances de l'affaire, dans les limites de sa propre compétence. A défaut d'accord entre les parties sur la façon de régler l'affaire, celle-ci est tranchée par la juridiction.

Une plainte peut être déposée auprès du TAV contre la décision émanant de l'accord fait pendant la procédure de médiation, dans le délai de 30 jours après la remise de la décision ou après la réalisation ou le lancement de l'action. La juridiction statue sur la plainte en même temps que sur celle déposée dans l'affaire contre la décision ou l'action sur laquelle portait la procédure de médiation.

A défaut de plainte contre la décision ou l'action émanant de ou engagée sur la base des accords faits pendant la procédure de médiation, ou lorsque la plainte a été déposée mais elle a été rejetée, la juridiction abandonne la procédure dans l'affaire sur laquelle portait la procédure de médiation.

3.8. Procédures dématérialisées

Existe-t-il une procédure spécifique pour saisir le juge administratif par voie dématérialisée ?

Non, pas encore.

A l'heure actuelle, l'accès numérique aux juridictions administratives est limité à certaines procédures concernant l'accès à l'information publique et au dépôt de plainte contre les autorités publiques portant sur l'exercice de leurs obligations (il faut souligner qu'une telle plainte n'est pas un recours ordinaire (appel), n'est pas un instrument juridique pour mettre en cause une décision administrative individuelle et le citoyen ne doit pas avoir l'intérêt légal pour déposer une telle plainte). Les documents électroniques peuvent être déposés à la Cour administrative suprême moyennant : un support électronique (DVD, CD, USB) ou une boîte aux lettres électronique située sur ePUAP — plateforme électronique polonaise pour les services de l'administration publique.

Les dispositions légales applicables permettant l'accès électronique aux juridictions administratives ont été introduites par la Loi du 10 janvier 2014 modifiant la Loi sur l'informatisation des activités des entités réalisant les missions publiques ainsi que certaines autres lois (Journal des Lois de 2014, position 183). La Loi a modifié aussi la LPAC. Les dispositions applicables concernant les principes d'accès électronique aux juridictions administratives polonaises entreront en vigueur le 31 mai 2019.

4. EFFET ET EXÉCUTION DES JUGEMENTS

4.1. Pouvoirs du juge

Le juge peut-il substituer ses propres analyses et décisions à celles de l'administration ou a-t-il seulement un choix binaire : annuler l'acte ou rejeter le recours ? Peut-il contraindre l'administration à agir dans un sens déterminé (pouvoir d'injonction, astreintes) ?

L'idée générale régissant la justice administrative de la Pologne est que les juridictions administratives ne remplacent pas l'administration publique dans le processus décisionnel. Les décisions judiciaires ne se substituent pas à celles des autorités publiques. Pour cette raison, la majorité des procédures dont sont saisies les juridictions administratives en appel visent la cassation.

En principe, lorsque la juridiction fait droit à la plainte contre une décision administrative ou une ordonnance, elle annule la décision contestée en tout ou en partie. Une fois la juridiction a fait droit à la plainte, l'autorité administrative concernée doit réexaminer l'affaire, et les motifs rédigés doivent comprendre des indications concernant la procédure à suivre. L'appréciation juridique et les indications concernant la manière de procéder, telles que présentées dans la décision (jugement) rendue par la juridiction, sont contraignantes pour les autorités dont l'action, l'inaction ou la durée excessive de la procédure ont fait l'objet de la plainte, ainsi que pour les autres juridictions, sauf si la loi a été modifiée. Le défaut d'application de l'appréciation juridique et des indications de la juridiction constitue une application incorrecte du jugement et peut entraîner la remise en cause de la décision administrative devant la juridiction administrative sans pourtant donner lieu à une amende.

Depuis 2015, les juridictions administratives ont été dotées - dans des situations exceptionnelles - de pouvoirs de déterminer la manière de traiter les affaires par un organe compétent. Conformément au nouvel Article 145a de la LPAC, lorsque les circonstances de l'affaire le justifient, la juridiction oblige l'organe à adopter une décision ou une ordonnance dans le temps imparti, en précisant la façon dont l'affaire doit être réglée ou décidée, sauf si la décision a été laissée à la discrétion de l'organe. L'organe notifie à la juridiction l'adoption de la décision ou de l'ordonnance dans le délai de sept jours à compter de la date de l'adoption. Faute de notification, la juridiction peut imposer à l'organe une amende à hauteur fixé par la loi. Faute de décision ou d'ordonnance adoptée dans le délai fixé par la juridiction, la partie peut déposer une plainte pour réclamer qu'une décision soit rendue par laquelle il sera établi si le droit ou l'obligation existe ou non. La juridiction adopte la décision en la matière si les circonstances de l'affaire le permettent. Après avoir examiné la plainte, la juridiction décide si le défaut de la décision ou de l'ordonnance constitue une violation flagrante de la loi et peut, de sa propre initiative ou à la demande de la partie, imposer à l'organe une amende à hauteur fixé par la loi ou ordonner que l'organe paie au plaidant un montant prévu par la loi.

Il faut souligner que les formes de jugements varient en fonction de l'objet de la plainte (par ex. lorsque la juridiction fait droit à la plainte contre l'inaction ou contre la durée excessive de la procédure, elle peut non seulement obliger l'organe à adopter une décision ou à effectuer l'action, mais aussi décider d'imposer à l'organe une amende l'obligeant de payer au plaignant une somme d'argent).

4.2. Portée des décisions du juge administratif et autorité de la chose jugée

À qui les décisions rendues par le juge administratif s'imposent-elles ? A tous sans distinction (autorité absolue de la chose jugée) ou seulement aux parties au litige (autorité relative de la chose jugée) ? Quel est le critère permettant de décider entre ces deux options le cas échéant ?

Un jugement juridiquement contraignant (décision judiciaire) lie non seulement les parties et la juridiction qui l'a rendu mais aussi d'autres juridictions et autorités publiques. Un jugement juridiquement contraignant a la force de *res judicata* uniquement par rapport à cette partie de la plainte qui a fait l'objet de la décision.

4.3. Voies de recours

Les décisions rendues par le juge administratif peuvent elles être contestées ? Pendant combien de temps ? Devant quelles autorités / juridictions ?

La Constitution garantit à chaque personne le droit d'avoir son affaire examinée deux fois par les juridictions. La LPAC détermine tous les moyens légaux par lesquels une partie peut remettre en cause la décision rendue par une juridiction administrative. Le type de décision judiciaire détermine les moyens légaux applicables, par lesquels l'individu peut remettre cette décision en cause. Quelle que soit le type d'affaire, tous les jugements et certains types d'ordonnances concluant la procédure dans l'affaire, rendues par les TAV, peuvent être remis en cause moyennant un recours en cassation. Les autres ordonnances prévues par la loi peuvent être remises en cause par voie de recours.

Le recours en cassation est un instrument juridique ordinaire mais son utilisation est limitée par certaines conditions exigences légales.

Premièrement, le recours en cassation doit être formé sur les bases suivantes :

- 1) la violation du droit matériel consistant en son interprétation erronée ou mauvaise application ; ou
- 2) la violation des règles de procédure si elle pouvait avoir incidence sur le résultat de l'affaire.

Deuxièmement, le recours en cassation doit être préparé par un juriste professionnel, par exemple un avocat, un conseiller juridique, un conseiller fiscal (uniquement dans les affaires fiscales) ou un agent de brevet (uniquement dans les affaires concernant la propriété intellectuelle).

Troisièmement, il doit satisfaire aux exigences prévues pour les actes de procédure et comprendre :

- (1) la référence de la décision contestée et l'information si elle est contestée en tout ou en partie ;
- (2) la citation des bases de la cassation et les motifs ; (3) la demande d'abroger ou de modifier la décision avec l'indication de l'étendue de l'abrogation ou de la modification réclamée ; 4) la demande de l'examiner pendant une audience ou la déclaration de renoncer à l'audience.

De plus, le recours en cassation doit être formé auprès de la juridiction qui a rendu le jugement ou l'ordonnance contestée dans le délai de 30 jours à compter de la date à laquelle la copie de la décision judiciaire accompagnée des motifs a été signifiée à la partie.

Depuis 2015, les juridictions de première instance ont été dotées de pouvoirs d'autocontrôle. Actuellement, si après avoir formé un recours en cassation et avant sa soumission à la CAS, la juridiction administrative estime raisonnable de constater la nullité de la procédure ou lorsqu'elle constate que les motifs du recours en cassation sont clairement justifiés, elle est obligée d'abroger la décision et de réexaminer l'affaire pendant la même séance (en maintenant la possibilité de soumettre le recours en cassation contre le nouveau jugement rendu en la matière).

Les jugements de la CAS sont définitifs et juridiquement contraignants. Par conséquent ils ne peuvent pas être contestés dans le cours normal de la procédure ordinaire et peuvent être remis en cause uniquement dans le cadre de procédures extraordinaires (par ex. dans le cadre de la réouverture de la procédure).