

AJDA 2016 p.2272**La juridiction administrative saisie par la médiation ?****Jean-Marc Le Gars, Avocat au barreau de Nice, médiateur****L'essentiel**

L'article 5 de la loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle réforme en profondeur le régime de la médiation en matière administrative. Après trente ans de tâtonnements et d'occasions manquées, la réforme était attendue. Elle devrait donner un nouvel élan à ce mode de résolution amiable des conflits. Faut-il encore que la juridiction administrative s'en saisisse à bras-le-corps. A défaut, elle s'exposerait à s'en trouver dessaisie, concurrencée par l'offre de médiation venant de l'extérieur et, plus particulièrement, des barreaux.

Adoptées, pour l'essentiel, dans les mêmes termes par le Sénat et l'Assemblée nationale, les dispositions de l'article 5 de la loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle réforment en profondeur le régime de la médiation en matière administrative.

Elles ajoutent au code de justice administrative (CJA) un corps de règles instituant un régime de médiation, en distinguant selon que celle-ci est à l'initiative des parties ou à celle du juge.

Dans le même temps, la conciliation, telle qu'elle était prévue à l'article L. 211-4 du CJA et la médiation transfrontalière, créée par l'ordonnance n° 2011-1540 du 16 novembre 2011 et reprise sous les articles L. 771-3 à L. 771-3-2 du même code, sont supprimées.

La réforme s'imposait.

Elle tend à relancer un mode alternatif de règlement des conflits sur lequel de grands espoirs ont été fondés mais qui, après trente ans de tâtonnements et d'occasions manquées, offre un bilan mitigé.

I - Des occasions manquées

La loi du 6 janvier 1986 a confié aux tribunaux administratifs une « mission de conciliation ». Cette disposition a été reprise à l'article L. 3 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel (TA et CAA), puis sous l'article L. 211-4 du CJA.

Certes, en 1993, le Conseil d'Etat s'est intéressé à la conciliation, sur un plan théorique, adoptant en assemblée générale un rapport intitulé *Régler autrement les conflits : conciliation, transaction, arbitrage en matière administrative*.

Cela n'a pas suffi pour lui donner vie.

Une occasion s'est pourtant présentée peu de temps après. La loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative consacrait un chapitre à la médiation en matière civile. Pas un mot toutefois sur la médiation en matière administrative !

En 1999, ce mode de règlement amiable des conflits était en vogue au ministère de la justice et en plein essor devant les juridictions judiciaires. Aussi le vice-président du Conseil d'Etat a-t-il décidé de créer un groupe de travail pour rechercher les conditions dans lesquelles la conciliation pourrait prospérer devant les juridictions administratives.

Ce groupe de travail, présidé par Daniel Labetoulle, a rempli sa mission. Après avoir questionné les chefs de juridiction, auditionné nombre de magistrats judiciaires, d'avocats, d'assureurs, de fonctionnaires et rencontré des élus et des administrateurs territoriaux, il est parvenu à quelques conclusions favorables au développement de cette procédure tout en l'encadrant et en ayant conscience de ses limites.

Mais le groupe de travail a estimé qu'il n'était pas nécessaire, à ce stade, de proposer l'édiction de dispositions réglementaires d'application de l'article L. 3 du code des TA et des CAA.

Certes, le groupe de travail était conscient de ce que l'absence de telles dispositions pouvait créer une sorte de vide. Mais, pour le combler, il lui a paru préférable d'élaborer une sorte de mémento, un vade-mecum, s'efforçant de répondre aux principales questions que pouvait ou devait se poser le juge administratif confronté à la conciliation.

Ce guide, nécessairement imparfait et partiel, devait permettre de favoriser une sorte de démarche expérimentale. L'analyse des tentatives devait, par la suite, permettre d'en dégager des enseignements et, pourquoi pas, de préciser une doctrine.

Ce n'était donc pas un travail achevé, mais une sorte de document d'étape. Le vade-mecum a été remis aux chefs de juridiction lors de leur réunion annuelle, le 3 mars 2000. Las, le sujet était déjà passé de mode ! L'attitude de la garde des sceaux lors de la présentation qui lui a été faite du rapport ne pouvait pas laisser de doute à ce propos.

Il est vrai que l'on pouvait difficilement en attendre des effets de masse. Ceci explique sans doute cela ! Il est donc retombé dans l'oubli et le vade-mecum avec lui.

La conciliation par les juridictions administratives est redevenue confidentielle, abandonnée à quelques rares francs-tireurs qui n'étaient pas rebutés par l'absence de cadre législatif et réglementaire, et à la merci de demandes occasionnelles (v. J.-M. Le Gars, La conciliation par le juge administratif, AJDA 2008. 1468 ).

L'idée de développer des procédures de conciliation/médiation dans les litiges relevant du droit administratif n'a

toutefois pas été complètement perdue de vue. Trois textes ont été adoptés coup sur coup pour en élargir l'accès.

S'opposant résolument à l'article 240 du code procédure civile, le décret du 22 février 2010, codifié à l'article R. 621-1 du CJA, est venu affirmer que la mission confiée à l'expert peut viser à concilier les parties, confirmant une jurisprudence du Conseil d'Etat (sect., 11 févr. 2005, n° 259290, *Organisme de gestion du cours du Sacré-Coeur*, Lebon  ; AJDA 2005. 652 , chron. C. Landais et F. Lenica  ; RFDA 2005. 546, concl. E. Glaser ), laquelle revenait sur la solution contraire affirmée dans un arrêt du 12 octobre 1979 (n° 15131, *Secrétaire d'Etat aux postes et télécommunications c/ M^{me} Devillers*, Lebon ), où il avait été jugé que ne pouvait pas être confiée à l'expert la mission « de concilier les parties si faire se peut ».

Avec la loi du 13 décembre 2011, reprise à l'article L. 211-4 du CJA, le législateur a étendu la possibilité de concilier aux cours administratives d'appel. Validant une pratique en cours au tribunal administratif de Nice depuis quelques années, sans support législatif ou réglementaire, le législateur a aussi décidé à cette occasion que les chefs des juridictions administratives pourraient désigner un conciliateur extérieur à la juridiction.

Enfin, seule mesure ayant survécu à un projet plus ambitieux, l'ordonnance du 16 novembre 2011, adoptée en vue de transposer les dispositions de la directive 2008/52/CE, du 21 mai 2008, a introduit, avec les articles L. 771-3 et suivants du CJA, la médiation, dans les conditions prévues par la loi du 8 février 1995, pour les seuls litiges transfrontaliers, non régaliens.

Le Conseil d'Etat s'est lui aussi penché sur la question, une nouvelle fois, à l'occasion d'un colloque qu'il a organisé le 4 mai 2011 à la chambre de commerce et d'industrie de Paris, intitulé « Les développements de la médiation ».

Tout cela sans grand effet !

II - Un bilan mitigé

Le Conseil d'Etat, conscient du problème et soucieux de donner un nouvel élan à la conciliation/médiation, a, en collaboration avec le groupement européen des magistrats pour la médiation et le barreau de Paris, organisé un nouveau colloque, le 17 juin 2015, à la maison de l'avocat à Paris.

L'objet du colloque était de « dresser un bilan des avantages et inconvénients d'une éventuelle extension du recours à la médiation et à la conciliation devant la juridiction administrative, à la lumière des pratiques du juge judiciaire et des expériences déjà réalisées par les TA et CAA, ainsi qu'au regard du droit comparé ». L'ambition était d'aboutir « à des propositions concrètes portant sur, d'une part, un corps de normes susceptibles de compléter le code de justice administrative et, d'autre part, l'élaboration d'un *corpus* des bonnes pratiques ».

Dans le cadre de la préparation du colloque, un questionnaire très détaillé a été adressé à tous les chefs de juridiction. Les réponses qui couvraient la totalité des CAA et des TA sans exception, portaient tant sur les pratiques existantes et les expériences menées que sur les pistes d'amélioration et de renforcement des dispositifs en vigueur.

Les éléments recueillis ont permis de faire le constat que la pratique de la conciliation au sein des juridictions administratives reste marginale.

Ainsi, au cours des dix dernières années, 21 juridictions (sur 50, soit 42 %) avaient utilisé le dispositif de la conciliation prévu à l'article L. 211-4 du CJA. 29 juridictions (58 %) ont indiqué n'avoir mené aucune opération de conciliation pendant la période. Un peu plus de 90 conciliations ont été proposées par ces 21 juridictions et 82 conciliations ont été menées. Une seule CAA sur les huit a eu recours à ce procédé.

Les missions de conciliation confiées à un expert sur le fondement de l'article R. 621-1 du CJA sont rares et encore plus rarement positives : 27 TA et CAA ne l'ont jamais utilisé, 12 occasionnellement, 11 habituellement, avec pour 18 d'entre eux des résultats positifs parfois et pour un seul TA, souvent. Aucune pratique de la médiation en matière de litiges transfrontaliers de l'article L. 771-3-1 du CJA n'a été recensée.

Les expériences menées sont concentrées sur un petit nombre de juridictions : le TA de Grenoble pour plus d'un tiers, le TA de Nice pour un peu plus d'une dizaine mais sur des sujets d'importance ; les autres tribunaux n'en ont eu qu'une pratique très occasionnelle.

Ces expériences menées concernent essentiellement un petit nombre de matières : relations contractuelles (exécution de marchés, avenant, délégation de service public...) pour les deux tiers, puis domaine public, et fonction publique. A titre ponctuel, des conciliations ont porté sur des permis de construire et des documents d'urbanisme, la responsabilité administrative, les liquidations d'astreinte, la fiscalité locale...

Mais pour autant, l'intérêt pour les modes de règlement alternatif des litiges, dans les juridictions administratives, est largement présent et renouvelé. Les deux tiers des juridictions interrogées sont favorables au développement de la médiation.

Elles y voient un mode souple, adapté et rapide de résolution des litiges permettant de rétablir le dialogue entre les parties dont les relations doivent durer dans le temps, de procéder à des échanges de points de vue sur des aspects concrets des dossiers ou encore de débloquer une solution en cours d'exécution de contrat et d'aboutir à des solutions mieux admises par les parties.

Les juridictions y voient un moyen, en amont du contentieux, de compléter les dispositifs tels que le recours administratif obligatoire et de désengorger les prétoires. Elles y voient aussi une réponse adaptée à la prise en compte de nouvelles demandes « sociales », comme l'occasion de contribuer au rayonnement de la juridiction, de se donner une nouvelle image.

Une plus large majorité encore des juridictions interrogées (80 %) estime que le juge administratif a un rôle à jouer dans la prévention des contentieux, en particulier ceux générés par les grosses opérations de travaux publics.

Cet intérêt repose sur une série d'expériences réussies, qui ont permis d'éviter un nombre potentiellement important de litiges devant le tribunal. Dix-neuf TA ont en effet été sollicités, au cours des dix dernières années, le plus souvent par le maître d'ouvrage, pour la mise en place de commissions *ad hoc*. Ce sont des commissions d'indemnisation amiable portant sur des opérations d'aménagement de voirie ou de rénovation urbaine (prévention de contentieux de dommages de travaux publics lors de la construction de lignes de tramway ou de lignes de métro, d'infrastructures routières, de parkings souterrains, de la rénovation de places de village...).

Les juridictions estiment que cela a été utile, voire très utile. Même s'il semble difficile de les quantifier, plus de 90 % des contentieux potentiels semblent avoir ainsi été évités pour le TA de Cergy-Pontoise au regard du nombre de dossiers traités par la commission et du faible nombre des requêtes introduites devant le tribunal après passage en commission (v. E. Costa, La conciliation devant le juge administratif - L'exemple de la commission de règlement amiable de Seine-Saint-Denis, AJDA 2012. 1834 .

III - Les obstacles au développement de la médiation

Ces constats ont conduit à s'interroger sur les raisons d'une pratique encore faible, en outre localisée et ciblée, en dépit de l'intérêt répandu porté à ces dispositifs.

Parmi les obstacles cités, des explications factuelles ont pu être identifiées, qui se doublent d'inquiétudes de différentes natures.

Du côté des magistrats, ont pu être cités :

- le manque de visibilité et de connaissance de ces dispositifs par les juges administratifs, d'où l'absence de propension des magistrats à proposer eux-mêmes ces modes alternatifs de règlement des litiges ;
- leur manque de disponibilité (86 % des réponses) et l'inquiétude du caractère chronophage de ces procédures pour le magistrat ;
- le risque d'allongement des délais de traitement des dossiers juridictionnels ;
- le sentiment d'abandon du service public de la justice ;
- la crainte de rupture d'équilibre entre les parties ;
- les différences de rôle et d'attitude entre le juge et le conciliateur ;
- les difficultés pour faire participer activement l'administration à de tels processus, qui ne peuvent donc aboutir.

Du côté des parties, on évoque :

- le même manque d'information et de connaissance de ces procédures par les parties. La plupart du temps, l'absence de recours à ces dispositifs est due, selon les juridictions, à l'absence de demande des parties ;
- la difficulté d'imaginer une procédure de conciliation/médiation au stade de l'appel car la partie gagnante en première instance n'est pas portée naturellement à accepter une conciliation.

Pour les magistrats, comme pour les parties, sont en cause :

- l'absence de précédent connu : les exemples de conciliations menées avec succès sont assez peu souvent « médiatisés » (*a contrario* les exemples de Nice, Lyon et Grenoble) ;
- le flou du cadre juridique et des différences entre médiation et conciliation ;
- l'absence de mode d'emploi ;
- l'absence de vivier connu de médiateurs ou conciliateurs (56 % des réponses) ;
- l'imprécision en matière de rémunération.

Du côté des experts chargés d'une mission de conciliation :

- une certaine « frilosité » face à une mission de « rapprochement et de négociation des points de vue » qui ne relève pas de leur cœur d'activité (qui est l'expertise technique) ;
- la perte de temps en vaines espérances sur une solution qui retarderait inutilement la production du rapport ;
- le dépassement de leur « rôle » dans une volonté de jouer au « maître d'oeuvre » ;
- des incompréhensions sur la répartition des frais de l'expertise.

Selon les juridictions interrogées, les procédures de règlement alternatif des litiges, très intéressantes, ne sont acceptables que si elles sont parfaitement comprises et librement suivies par les justiciables, si elles utilisent des méthodes, autres que celle d'une juridiction, de traitement des litiges mais reposant sur des impératifs d'impartialité et de confidentialité, et, *in fine*, si elles font l'objet d'un cadre, certes souple, mais mieux assimilé et promu par les juridictions elles-mêmes et n'excluent pas le droit au recours.

Il va de soi que, si les réponses au questionnaire étaient riches d'enseignement, toutes les appréhensions dont elles se faisaient l'écho n'étaient pas fondées. Certaines témoignaient même d'une réelle méconnaissance de la pratique de la conciliation.

Plusieurs intervenants au colloque, témoignant de leurs expériences passées, ont complété ce panorama. Ils ont d'abord apporté une confirmation de ce qu'avait pressenti le groupe de travail présidé par M. Labetoulle en 1999. Il existe une demande potentielle et il faut peu de choses pour qu'elle ne se concrétise ; un exemple réussi, un peu de publicité... L'offre convient parfaitement aux dossiers lourds, à forts enjeux. Pour être élargie aux « petits contentieux », il faut trouver le moyen d'assurer la rémunération du conciliateur/médiateur.

Le champ des litiges susceptibles de faire l'objet d'une conciliation/médiation est étendu. Il dépasse, et de beaucoup, le contentieux de la responsabilité même si ce contentieux reste son terrain de prédilection. Enfin, il n'y a pas de conciliation possible sans l'adhésion des parties et des magistrats.

Ils ont ensuite souligné que l'adhésion des parties est subordonnée à trois conditions au moins : une bonne information sur cette procédure, une bonne perception des avantages qu'elles peuvent en attendre - et ils sont

nombreux - et la confiance que peuvent leur inspirer les expériences passées.

La spécificité de la conciliation/médiation en matière administrative a également été rappelée. Elle est souvent vécue comme une course d'obstacles en raison, notamment, de la difficulté de mettre certains acteurs autour d'une table, les administrations d'Etat tout particulièrement, les élus et les avocats parfois réticents, ou encore les assureurs.

Parmi les autres obstacles, a été évoqué le rôle des organismes de contrôle, préfet chargé du contrôle de légalité, comptable public, contrôleur financier. Sans oublier celui de l'assemblée délibérante, s'agissant des collectivités territoriales et des établissements publics, qui peuvent refuser à l'exécutif l'autorisation de signer l'accord obtenu à l'issue de la négociation.

Enfin, il y a le risque contentieux auquel reste suspendu l'accord obtenu. C'est le juge administratif lui-même qui pourra être conduit à refuser l'homologation de la transaction ou encore, saisi par un tiers, à annuler la décision de conclure l'accord ou la délibération autorisant sa signature par l'exécutif.

La médiation/conciliation organisée par le juge administratif est donc soumise à de nombreux aléas. La multiplicité des intervenants, l'existence d'un cadre juridique et administratif contraignant et les possibilités de recours offertes aux tiers sont autant de difficultés et de facteurs de fragilité dont il faut tenir compte.

Le manque de préparation, de disponibilité et de moyens des magistrats administratifs est aussi un frein à son développement.

Grande est pourtant l'attente !

IV - Les attentes des juridictions

C'est pourquoi, sur la base des informations recueillies auprès des chefs de juridiction, plusieurs pistes d'amélioration ont été tracées. Il ne saurait être question ici de les reprendre dans le détail tant elles sont fournies. Grossièrement résumées, elles peuvent être énoncées comme suit :

- mieux informer, former et communiquer à destination des parties, des magistrats, des médiateurs et des barreaux, des institutions et des administrations ;
- faire émerger un vivier de médiateurs/conciliateurs formés à la conciliation en matière administrative et qui adhèrent à une charte éthique ;
- adapter l'organisation interne des juridictions et de la juridiction administrative dans son ensemble pour permettre un suivi satisfaisant et régulier de ces dossiers ;
- mettre en place un cadre commun et souple, comportant les éléments essentiels à prévoir lors de la mise en oeuvre de ces procédures ; il s'agirait d'un guide pratique ou d'un vade-mecum de la conciliation/médiation, à l'instar de ce qui avait été proposé par la commission Labetoulle.

Il faut également envisager des modifications textuelles prévoyant l'interruption du délai de recours contentieux pendant la phase de conciliation/médiation, la suspension des délais de prescription et l'ouverture du droit au bénéfice de l'aide juridictionnelle pour les conciliations/médiations, cette dernière mesure étant particulièrement nécessaire si l'on veut ouvrir ce mode de règlement aux conflits « sociaux ».

Etait aussi souhaitée une meilleure harmonisation entre les deux modes de règlement alternatif des litiges que sont la conciliation de l'article L. 211-4 du CJA et la médiation transfrontalière des articles L. 771-3 et suivants du même code, ainsi que - pourquoi pas ? - la conciliation dévolue à l'expert judiciaire en application de l'article R. 621-1 dudit code.

Sans oublier, bien entendu, tout en veillant à préserver la souplesse nécessaire du dispositif, de prévoir quelques mesures réglementaires supplémentaires, de manière à sécuriser les magistrats qui voudraient s'engager dans cette voie, de même que les parties. Le guide pratique ne saurait, dans tous les cas, suppléer l'insuffisance des textes, notamment à destination des parties.

Il était apparu que pouvaient être concernés la désignation de l'autorité habilitée à organiser une conciliation. Les principes selon lesquels il n'y a pas de conciliation organisée par le juge sans l'accord des parties et la conciliation peut concerner l'ensemble ou une part seulement du litige pourraient également être affirmés.

Un décret pourrait aussi fixer un délai pour la procédure de conciliation ainsi que les règles élémentaires touchant à la personne du conciliateur et aux garanties qu'il doit présenter. Sans oublier que le conciliateur doit accepter sa mission. Il doit pouvoir entendre des tiers avec l'accord des parties. Il aurait l'obligation de rendre compte au juge des difficultés qu'il rencontre dans l'accomplissement de sa mission.

Les conditions dans lesquelles il est mis fin à la conciliation et celles de l'homologation d'un accord par le juge devraient être précisées. Il en va de même des conditions de rémunération du conciliateur médiateur, étrangement absentes alors qu'elles sont prévues pour l'expert conciliateur... Il est particulièrement nécessaire d'organiser le règlement des litiges qui pourraient naître à ce propos. L'obligation de confidentialité devrait être rappelée. L'article 131-14 du code de procédure civile en donne une bonne définition. Enfin, l'absence de voie de recours contre la décision ordonnant ou renouvelant la conciliation ou y mettant fin devrait être affirmée.

Ainsi dotés d'un cadre procédural plus précis, mieux préparés, les magistrats administratifs pourraient mieux s'investir dans cette fonction et faire émerger un réservoir de médiateurs/conciliateurs extérieurs aux juridictions.

La sensibilisation de tous les partenaires extérieurs aux avantages de cette procédure, administrations, contrôleurs de légalité, contrôleurs financiers, assureurs, entre autres, devrait permettre ainsi de trouver un nouvel élan.

C'est à ce prix que les acteurs seront convaincus que la conciliation est une alternative véritable au procès permettant, comme lui, de donner une solution définitive et sécurisée au litige. Bien plus que les aléas de l'exercice, ce sont les incertitudes du dispositif et sa méconnaissance qui, pour une large part, expliquent encore les réticences de certains.

L'engagement du Conseil d'Etat pour la réussite du colloque du 17 juin 2015, et les orientations dégagées par son vice-président, Jean-Marc Sauvé, à cette occasion sont autant de promesses pour l'avenir. Un avenir qui n'a pas

tardé à se dessiner.

V - Un nouvel élan

Rendu public quelques jours après le colloque, le projet de loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle comprenait un article 4 consacré au développement de la médiation par les juridictions administratives françaises.

Le texte définitivement adopté par l'Assemblée nationale le 12 octobre 2016, sous l'article 5 de la loi, est très éloigné du projet initial. Il est aussi plus ambitieux. Inspiré de la directive 2008/52/CE du 28 mai 2008, il crée de toutes pièces un chapitre entièrement nouveau consacré à la médiation en matière administrative. Ce chapitre est logé sous le titre I^{er} du livre II du CJA, consacré aux attributions des TA et des CAA.

Mais avant d'innover, il prend soin de faire table rase du passé en abrogeant l'article L. 211-4 du CJA qui, depuis trente ans, était le socle de la conciliation, ainsi que le chapitre I^{er} du titre VII du livre VII du même code, de création récente, consacré à la médiation dans les litiges transfrontaliers.

Ne subsiste du dispositif antérieur que l'article R. 621-1 du CJA, au prix d'ailleurs d'un toilettage opéré par l'article 23 du décret n° 2016-1480 du 2 novembre 2016, destiné à le rendre compatible avec la directive européenne. La disposition selon laquelle « la mission de l'expert peut viser à concilier les parties » fait place à la suivante « L'expert peut se voir confier une mission de médiation. Il peut également prendre l'initiative, avec les parties, d'une telle médiation ». Exit donc l'expert-conciliateur au profit de l'expert-médiateur ! La controverse autour du rôle ambivalent dévolu à l'expert par l'article R. 621-1 du CJA a encore de beaux jours devant elle.

Au lieu et place des dispositions abrogées, la loi nouvelle institue un régime unique de médiation comprenant deux volets, l'un consacré à la médiation à l'initiative des parties, l'autre à l'initiative du juge.

Mais le législateur, instruit par les échecs passés, fait d'abord l'effort de donner un contenu à la notion de médiation. Elle « s'entend de tout processus structuré, quelle qu'en soit la dénomination, par lequel deux ou plusieurs parties tentent de parvenir à un accord en vue de la résolution amiable de leurs différends, avec l'aide d'un tiers, le médiateur, choisi par elles ou désigné, avec leur accord, par la juridiction » (CJA, nouv. art. L. 213-1).

Ce faisant, le législateur fait oeuvre de clarification. Les discussions de terminologie entre conciliation et médiation, selon qu'elles ont lieu à l'initiative du juge ou des parties, selon que la négociation est menée par un juge ou par un tiers ou, encore, selon le rôle supposé tenu par ce dernier dans la négociation, appartiennent désormais au passé.

S'en suivent une série de dispositions destinées à fixer dans le marbre les principes essentiels qui gouvernent le processus de médiation :

- l'obligation pour le médiateur d'accomplir sa mission avec impartialité, compétence et diligence ;
- l'obligation de confidentialité qui s'impose aux participants à la médiation. Les constatations du médiateur et les déclarations recueillies au cours de la médiation ne peuvent pas être divulguées aux tiers ni produites dans le cadre d'une instance juridictionnelle ou arbitrale sans l'accord des parties, sauf exceptions prévues par la loi ;
- l'impossibilité pour l'accord auxquelles parviennent les parties de porter atteinte à des droits dont elles n'ont pas la libre disposition ;
- la possibilité de saisir la juridiction aux fins d'homologuer et donner force exécutoire à l'accord issu de la médiation.

La médiation à l'initiative des parties est organisée simplement. Les parties peuvent si elles le souhaitent, en dehors de toute instance juridictionnelle, décider d'organiser elles-mêmes une mission de médiation. Dans cette hypothèse, elles peuvent soit choisir elles-mêmes le médiateur, soit demander au président du TA ou de la CAA de le désigner. Les parties peuvent également demander au président du TA ou de la CAA d'organiser la médiation et de désigner le médiateur, celui-ci pouvant être extérieur à la juridiction. Dans ce cas, il revient au président de juridiction de déterminer s'il y a lieu de prévoir la rémunération du médiateur et d'en fixer le montant.

Le chef de juridiction peut déléguer sa compétence à un magistrat de la juridiction. La médiation visant à réduire les contentieux, les décisions du président ou de son délégué sont insusceptibles de recours. Enfin, les délais de recours sont interrompus et les prescriptions sont suspendues pendant la médiation.

La médiation à l'initiative du juge offre autant de souplesse. En cas de litige devant le TA, devant la CAA ou encore devant le Conseil d'Etat, saisi en premier et dernier ressort, le président de la formation de jugement peut, après avoir recueilli l'accord des parties, ordonner une médiation pour tenter de parvenir à un accord entre celles-ci.

Si la médiation est confiée à une personne extérieure à la juridiction, le juge détermine s'il y a lieu de prévoir la rémunération du médiateur et d'en fixer le montant. Les parties déterminent librement sa répartition. A défaut, ou encore lorsque l'une des parties bénéficie de l'aide juridictionnelle, les frais sont répartis par parts égales, sauf si le juge estime qu'une telle répartition est inéquitable au regard de la situation économique des parties.

La rémunération peut donner lieu à consignation d'une provision, la désignation du médiateur devenant caduque faute de versement de la consignation dans le délai et selon les modalités fixés. Les décisions prises par le juge sont insusceptibles de recours.

La loi nouvelle prévoit, à titre transitoire, qu'à compter de sa publication, les missions de conciliation confiées à un tiers en application de l'article L. 211-4 du CJA antérieurement en vigueur, se poursuivent, avec l'accord des parties, selon le régime nouveau de la médiation administrative.

On observera enfin, qu'à titre expérimental et pour une durée de quatre ans, dérogeant au principe affirmé par la loi nouvelle selon lequel l'organisation d'une médiation est subordonnée à l'accord des parties, les recours contentieux formés par certains agents soumis aux dispositions de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires à l'encontre d'actes relatifs à leur situation personnelle et les requêtes relatives aux prestations, allocations ou droits attribués au titre de l'aide ou de l'action sociale, du logement ou en faveur des travailleurs privés d'emploi peuvent faire l'objet d'une médiation préalable obligatoire.

Cette disposition, imposée par l'Assemblée nationale, a manifestement pour objet de désengorger les tribunaux. Elle s'appuie sur une expérimentation menée avec succès chez les militaires. Il s'agit en réalité d'instaurer, sous une forme offrant plus de garanties que les traditionnels recours gracieux ou hiérarchique, un recours administratif

préalable obligatoire. Dans sa grande sagesse, le législateur a prévu que, dans un tel cas, la médiation, qui se présente comme un préalable obligatoire au recours contentieux, serait gratuite pour les parties.

Cette mesure particulière ne remet pas en cause le principe général de libre adhésion à la médiation autour duquel est organisée la réforme.

Il reste désormais à attendre les mesures réglementaires d'application qui, pour que le dispositif soit complet, devront reprendre, pour l'essentiel, les propositions mentionnées dans le corps de cette étude. Il reste également à connaître les mesures d'organisation interne que ne manquera pas de prendre la juridiction administrative pour assurer le plein succès de la réforme.

Sans oublier les mesures incitatives car il s'agit là d'un vrai défi pour le juge administratif. Nous l'avons vu, la juridiction administrative n'est pas encore saisie par la médiation. Il faut maintenant qu'elle s'en saisisse.

Il n'est pas sans intérêt de rappeler ici que la loi nouvelle dispose que « les parties peuvent, en dehors de toute procédure juridictionnelle, organiser une mission de médiation et désigner la ou les personnes qui en sont chargées ». Curieusement d'ailleurs, cette disposition est inscrite dans le CJA (art. L. 213-5).

Le juge administratif va donc, en cette matière, se trouver en concurrence avec l'offre de médiation qui pourra être faite aux parties, en dehors de la juridiction. Déjà les barreaux s'organisent. Ainsi de celui de Nice qui s'active à la création d'un centre de justice amiable offrant une alternative à la médiation organisée par le juge administratif. Gageons qu'il ne sera pas le seul.

On le voit, à défaut de se saisir à bras-le-corps de la médiation, la juridiction administrative s'exposerait à s'en trouver dessaisie.

Mots clés :

CONTENTIEUX * Procédure administrative contentieuse * Modes alternatifs de règlement des conflits * Médiation