

N° anonymat :

N° 5 4 0

SESSION : 2019

ÉPREUVE : NOTE ADMINISTRATIVE

Nombre total d'intercalaires :
(ne pas compter cette copie)

2

Note sur 20 :

OFFRA

Coefficient :

Division des affaires juridiques,
européennes et internationales.

Note définitive :

affaire suivie par:
COORDONNÉES

Lieu, date

Note à l'attention de
Monsieur le Directeur
général de l'OFFRA
s/c Monsieur le chef
de la division des affaires
juridiques européennes et internationales

Objet = La médiation administrative devant
le juge administratif

Références :- Article 5 de la loi n° 2016-1547
du 18 novembre 2016 de modernisation
de la justice du XXI^e siècle
- Décret du 18 avril 2017 relatif à la
médiation dans les litiges relevant
de la compétence du juge administratif
- Décret du 16 février 2018 relatif à
la médiation préalable obligatoire

Ne rien inscrire dans cet emplacement

Ne rien inscrire dans cet emplacement

Code de justice administrative (ci-après CJA)

La médiation compte parmi les voies alternatives de règlement des litiges. 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.

Ce dispositif a été récemment réformé par la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle, sous l'influence du droit de l'Union européenne et des multiples réflexions menées en la matière notamment par le Conseil d'État en 1993 dans son étude intitulée "Régler autrement les conflits", dans le but de renforcer le recours à cette voie alternative de règlement des litiges.

Le développement du recours à la médiation est en effet encouragé dans la mesure où il doit permettre de réguler le flux des

entrées devant le juge administratif. Il est également préconisé dans la mesure où il concourt à une amélioration des relations entre l'administration et les administrés en favorisant un règlement plus apaisé des conflits et une solution mieux acceptée par les parties qui auront concouru à son élaboration.

C'est dans ce contexte que vous avez été saisi par une lettre du président du tribunal administratif de Tleua, lequel vous propose une médiation dans un litige indemnitaire opposant l'office à un ancien agent contractuel recruté pour exercer les fonctions d'officier de protection et qui a été licencié à l'issue de sa période d'essai pour insuffisance professionnelle.

Faisant suite à cette lettre, vous avez souhaité qu'un point soit fait sur la médiation devant le juge administratif. La présente note vous présentera dans un premier temps l'économie générale du dispositif (I). La présente note s'attachera dans un second temps à vous éclairer sur la mise en œuvre de ce dispositif dans le cadre spécifique des litiges impliquant l'OFFRA (II).

I. — Le dispositif relatif en vue d'encourager les parties à faire appel à un médiateur pour régler les litiges

La médiation n'est pas une voie nouvelle de règlement des litiges. Cette voie préexistait

à la réforme induite par la loi du 18 novembre 2016. Toutefois, ce dispositif a été repensé afin d'être aisément identifiable et qu'il y soit recouru dans un cadre plus large (A). Son régime juridique a également été redéfini dans le but de lever les freins qui jusqu'alors entravaient son déploiement (B).

A - Un dispositif aisément identifiable au champ d'application élargi

En premier lieu, la réforme de 2016 a conduit à la disparition d'une autre voie de règlement alternatif des litiges faisant appel à un tiers puisque désormais seule subsiste la médiation et que la voie de la conciliation a été supprimée. L'ambition poursuivie par cette suppression est de permettre aux parties de s'y retrouver et d'identifier aisément les différentes voies dont elles disposent.

En second lieu, le champ matériel d'application de la médiation a été élargi. Avant la réforme de 2016, le recours à la médiation ne pouvait être envisagé que dans le cadre de litiges "en matière civile ou commerciale". Désormais, aux termes de l'article L. 213-1 du code de justice administrative, ce mécanisme peut être employé dans le cadre de tout différend.

Ensuite, les personnes pouvant prendre l'initiative de faire appel à un médiateur sont plus nombreuses. La médiation peut en effet être envisagée à l'initiative des parties (article L. 213-5 du CJA), ainsi qu'à l'initiative

du juge mais seulement après avoir obtenu l'accord des parties pour ce qui concerne les litiges ne relevant pas du champ d'application de la médiation préalable obligatoire qui sera évoquée ci-dessous (article L 213-7 du CJA)

En outre, le recours à la médiation peut être envisagée en dehors de toute instance. Il peut également être envisagée alors même qu'un recours a été introduit et ce qu'il s'agisse d'un recours au fond ou d'un recours en référé.

Enfin, même lorsqu'une procédure de médiation est mise en œuvre à l'initiative des parties, il est possible de recevoir l'appui du juge administratif pour qu'il désigne un médiateur, qu'il ordonne une mesure d'instruction ou qu'il homologue l'accord qui aura été conclu à l'issue de la médiation.

A ces évolutions tendant à élargir le champ d'application de la médiation s'est ajoutée une refondation du régime juridique de la médiation.

B. Un régime juridique clairement défini confiant des garanties aux parties

La première des garanties consacrée au profit des parties qui envisagent de faire appel à un médiateur est la conservation des délais de recours contentieux. (article L 213-6 du CJA). Le recours à un médiateur

va en effet venir interrompre le délai de recours qui ne recommencera à courir que lorsque la médiation sera terminée (qu'elle ait abouti à un accord ou non).

La seconde garantie qui est assurée aux parties tient à la confidentialité des échanges avec le médiateur, alors que dans le cadre d'un procès le principe du contradictoire s'impose. Il convient toutefois de préciser que ce principe de confidentialité ne s'applique pas en présence de raisons impérieuses d'ordre public ou de motifs liés à la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant ou à l'intégrité physique ou psychologique d'une personne, ou lorsque la révélation de l'existence ou la divulgation du contenu de l'accord est nécessaire pour sa mise en œuvre (article L.213-2 du CJA).

La troisième garantie qui a été introduite par la réforme de 2016 porte sur les frais de la médiation. Alors que jusqu'à présent la question de la rémunération du médiateur pouvait être un frein au recours à ce dispositif, désormais il est prévu que "les frais sont répartis à parts égales à moins que le juge n'estime qu'une telle répartition est inéquitable au regard de la situation économique des parties" et que l'aide juridictionnelle peut être sollicitée dans ce cadre (article L.213-8 du CJA).

Enfin la dernière garantie offerte aux parties dans le cadre de ce dispositif concerne le médiateur

lui-même qui doit accomplir sa mission avec "impartialité, compétence et diligence" (article L213-2 du CJA). Si le code de justice administrative pose des conditions dans le cadre de la désignation du médiateur qui peut être une personne morale ou une personne physique (article R213-2 et R213-3 du CJA) la question du choix du médiateur et du statut de ce dernier fait actuellement l'objet de débats.

A l'aune de cette réforme et des garanties nouvelles qu'elle apporte, il semble que le recours à la médiation dans le cadre des litiges impliquant l'OFRA est une option sérieuse à retenir selon la nature du litige dans lequel l'OFRA est mis en cause.

II. Une mise en œuvre de ce dispositif dans le cadre des litiges impliquant l'OFRA à adapter en fonction de la nature du litige.

Si le recours à ce dispositif est tout à fait envisageable dans le cadre des litiges portant sur le fonctionnement de l'office ou sur les relations de l'office avec ses agents (A), le recours à la médiation n'est souhaitable dans le cadre de litige portant sur une protection internationale que lorsque le litige est de nature pécuniaire (B).

A. Un recours à la médiation souhaitable dans le cadre des litiges portant sur le fonctionnement de l'office ou sur les relations de l'office avec ses agents.

L'office peut voir sa responsabilité engagée en raison de la durée excessive de l'examen d'une demande. L'office peut également être impliquée dans un litige qui l'oppose à l'un de ses agents.

Dans le cadre de ce premier litige, l'office est libre de recourir à la médiation. Dans le cadre d'un litige qui l'oppose à son agent elle en a également la faculté, sauf si le litige relève du champ d'application de la médiation préalable obligatoire prévue à titre expérimental jusqu'au 31 décembre 2021. (une réponse ultérieure plus précise vous sera apportée après vérification des arrêtés pris en application du décret du 16 février 2018

fixant le champ d'application de la médiation) Dans cette seconde hypothèse, tout recours relatif à la situation personnelle de l'agent entrant dans le champ d'application de l'arrêtés doit être précédé d'une phase de médiation sous peine d'irrecevabilité devant le juge administratif.

En tout état de cause, qu'elle soit une simple faculté ou une obligation, le recours à la médiation dans le cadre de tels litiges est souhaitable dès lors que les questions

qui se posent dans ce cadre relèvent davantage de l'appréciation factuelle et peut aboutir à une solution plus consensuelle. Autrement dit, en raison de la nature de ces litiges qui ne posent pas de difficulté juridique majeure, qui sont des litiges de proximité, il est proposé de recourir davantage à la médiation.

B. Une médiation qui il est souhaitable d'envisager uniquement dans le cadre de contentieux pécuniaires de l'ou tant d'une demande de protection internationale à l'exclusion des litiges portant sur l'"opportunité" de décision d'accorder ou de refuser une protection.

L'office peut voir sa responsabilité administrative engagée devant le juge administratif lorsque le sens de sa décision a été remis en cause par la Cour nationale du droit d'asile. Dans ce cadre et en fonction des enjeux financiers en cause, un recours à la médiation est tout à fait envisageable.

Dans l'office peut également être impliqué dans un litige lorsque le sens de la décision rendue par ses services est remis

en cause. Dans ce cas, le recours relève en principe de la compétence de la Cour nationale du droit d'asile et est régi par le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Si juridiquement rien ne fait obstacle à ce que les litiges relevant des juridictions administratives spécialisées soient précédés d'une médiation, il semble souhaitable de ne pas l'envisager dans ce cadre au regard du nombre de dossiers à traiter, des délais contraints qui s'imposent et de la question des personnels disponibles. Autrement dit, en raison de la spécificité de ce contentieux, de son volume potentiel et des moyens limités de l'office, il conviendrait de l'exclure dans ce cadre.

Ceci précisé, il convient de souligner que dans le cadre de tels litiges, un recours administratif peut tout à fait être formulé devant l'office. Il ne conservera néanmoins pas le délai de recours contentieux.

Tels sont les éléments que je souhaitais porter à votre connaissance.

L'attaché.