

N° anonymat :

№ 6 2 0

SESSION : 2019

ÉPREUVE : Attaché CE / CNADA

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

2

Note sur 20 :

OFPRA

Coefficient :

Division des affaires juridiques européennes  
et internationales

Note définitive :

Dernier suivi par : xxx

lieu [xxx], date  
[xxx]

NOTE à l'attention de M. le  
D.A. de l'OFPRA relative au  
recours à la médiation devant  
le juge administratif.

Ref : - Loi n° 2016-1547 du 18.11.16, spéc.  
art 5  
- CSA, art. L 213-1 à L 213-10  
et R 213-1 à R 213-9  
- Din en. 2008/52/CE

Le recours aux modes alternatifs  
de règlement des conflits est encouragé  
de longue date par la Haute juridic-  
tion de l'ordre administratif (v. CE,  
collection Rapports et Etudes, "Règles

Ne rien inscrire dans cet emplacement

Ne rien inscrire dans cet emplacement

autrement les conflits", 1993).

Le mode de règlement amiable des conflits, désigné sans le terme générique de "médiation" figure désormais aux parties législatives et réglementaires du CJA (Libre II / Titre I<sup>er</sup> / Chapitre III).

La médiation est explicitement définie par le dispositions de l'art. L 213-1 CJA comme désignant "tout processus structure, 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".

Le champ d'application de cette procédure alternative de règlement des conflits est vaste, puisqu'elle est susceptible d'être appliquée à tous les litiges relevant de l'ordre juridictionnel administratif (SAs incluses, donc).

Précisons encore que sans accord contraire des parties, la médiation est

lié au principe de confidentialité (art. L 213-2 CJA).

La seule limite relative aux accords susceptible d'être trouvés dans le cadre de médiations tiennent à ce que l'accord ne puisse porter atteinte à des droits dont les parties n'ont pas la libre disposition (art. L 213-3 CJA).

Notons enfin que dans tous les cas où un médiateur de médiation a été engagé en application de dispositions de CJA ici examinées, la juridiction peut, à condition d'avoir été saisie de conclusions en ce sens, homologuer et donner force exécutoire à l'accord issu de ladite médiation (art. L 213-4 CJA).

Une présentation de différentes situations dans lesquelles l'OTRA serait susceptible de recourir ou d'être sollicité par ce mode de règlement des litiges sera proposée (I) avant que ne soient examinés deux cas particuliers susceptibles de se présenter à l'Office (II).

I. L'existence de deux cadres principaux de mise en œuvre de la procédure de médiation

Deux principaux cadres de recours à la médiation se distinguent au premier abord : le recours à la médiation par les parties elle-même, hors situation contentieuse (A), et la mise

en œuvre de la procédure à l'initiative  
des juges administratifs saisi d'un  
litige (B).

### A. le recours à la médiation à l'initiative des parties

Deux sous-catégories de cas de  
recours à la médiation par les  
parties elle-mêmes peuvent en réalité  
se distinguer.

D'une part, en vertu de disposi-  
tions de l'article L213-5 CJA, les  
parties à un différend susceptible de  
delever de l'ordre juridictionnel  
administratif peuvent choisir, hors  
procédure juridictionnelle, d'organiser  
une médiation entre elles et désigner  
la ou les personnes qui en seront  
chargées. Elles peuvent également  
pouvoir faire retourner vers le  
président du TA ou de la CAA tenu-  
rièvement compétent.

Prescriptions et délais de recours  
contentieux se trouvent alors inappli-  
cables (art. L213-6 CJA).

Le recours à cette procédure  
revêt un intérêt particulière pour  
l'Administration (qui y est d'ailleurs  
expressément invitée par la circulaire  
du 06.04.11 relative au développement  
du recours à la transaction) dans  
les cas où il apparaîtrait que cette  
dernière aurait eu pour effet de resour-  
ciller de l'État de façon certaine

et où le montant de la créance du ~~de l'administré~~ demandeur peut être évalué sans trop de difficultés.

Il convient d'autre part de mentionner l'instauration à titre expérimental d'une "médiation préalable obligatoire" (MPO) dans les seuls matières de la fonction publique et des contentieux sociaux (Loi 2016-1567 du 18.11.16, art. 5, conditions précisées par décret en Conseil d'État). Cette MPO fonctionne comme un RAPD, sur le mode de la médiation.

B. le recours à la médiation à l'initiative du juge saisi d'un litige

Dans ce second cadre, le recours à la médiation s'inscrit dans un contentieux déjà pendu devant la juridiction administrative (art. L 213-7 s.p. CJA). Si le juge estime que le litige dont il est saisi est susceptible de recevoir une solution amiable, il peut proposer aux parties une médiation, et ce à tout moment de la procédure (l'intérêt d'y recourir peut n'apparaître que

dans le cadre du contradictoire, à l'occasion de l'étude d'un mémoire en défense par exemple).

Le recours à la médiation ne déniait à aucun moment le juge : celui-ci conserve le pouvoir d'ordonner à tout moment les mesures d'instruction lui paraissant nécessaires (art. R 213-8 CJA), il met fin à la médiation à la demande d'une partie, du médiateur lui-même ou bien encore d'office lorsqu'il lui semble que son bon déroulement se trouve compromis (R 213-9 CJA).

Les décisions par lesquelles le juge ordonne la médiation, ~~ident~~ dès que un médiateur ou fixe le cas échéant sa rémunération sont inusceptibles de recours (L 213-10 CJA).

Précisons enfin que les parties à un contentieux peuvent très bien d'elles-mêmes et en parallèle au déroulement du procès administratif décider de recourir à une médiation.

## II. Examen de certains cas susceptibles de se présenter à l'OFPPA

L'intérêt d'accepter un recours à la médiation ou de la proposer à un demandeur peut être examiné d'une part dans les cas précis pour

lequel le président du FA de Belen vient de le proposer à l'OPRA : en litige indemnitaire faisant suite à un licenciement pour insuffisance professionnelle (A).

Peut également être examinée, de manière plus générale, la question de l'éventuel recours à la médiation dans le cadre du cœur de l'activité de l'Office : la protection internationale (B).

A. la question de l'acceptation du recours à la médiation dans le cadre d'un contentieux indemnitaire suite à un licenciement

L'Office se trouve ici dans le second cadre du recours à la médiation : la proposition par le juge dans le cadre d'un litige dont il est saisi (L 213-7 CJA).

Une telle procédure de conciliation n'aura pas lieu si l'OPRA - ou le demandeur - la refuse. Il convient donc d'examiner les avantages que le recours à la médiation est susceptible ou non d'apporter ici à l'Office.

L'engagement de la responsabilité de l'Administration n'aura lieu que dans l'hypothèse où le licenciement en cause aurait été décidé de manière irrégulière.

Il conviendrait de lors d'examiner

avant toute chose la légalité du licenciement pour insuffisance professionnelle à l'issue de la période d'essai de l'agent concerné. En d'autres termes, la médiation ne devra être acceptée que si la censure de l'Administration nous semble certaine. Précisons encore à ce stade que le juge ne saurait se voir en la matière d'exercer un contrôle restreint, limité à l'erreur manifeste d'appréciation (v. TA Melun, 14.11.17, n° xxx).

Sur le fond, le juge appréciera si l'insuffisance professionnelle a suffisamment été caractérisée par l'Office, et si celle-ci est étalée (v. TA Melun, préc.).

Il vaudra également de vérifier la légalité externe de la décision (étant encore ici précisé que si toute illégalité est fautive, toutes les fois où elle n'est pas nécessairement due à réparation).

Nous vous proposons d'accepter la médiation proposée par le TA de Melun si l'examen de la décision litigieuse vous conduit à considérer qu'une censure existe effectivement <sup>au profit</sup> de l'agent.

Dans le cas contraire la médiation portera alors sur le montant de l'indemnité à verser au demandeur.

Dans le cas contraire, nous vous invitons à décliner le recours à la médiation pour permettre au

juger de se prononcer sur l'existence même du fait générateur (l'existence d'une illégalité factive), le contrôle limité à l'erreur manifeste d'appréciation pouvant être jouée en faveur de l'Office.

B. La question du recours à la médiation dans le cadre du contentieux de la protection internationale

Du fait de la venue de la directive 2008/52/CE, les litiges transfrontaliers pouvaient initialement sembler être le terrain de prédilection, voire le terrain exclusif, du recours à la médiation.

Il nous semble cependant inopportun de considérer que la médiation soit systématiquement approuvée au regard des contentieux nés de l'activité de l'OSFPA en matière de protection internationale.

Les décisions de l'OSFPA ne relèvent en effet pas du même juge (de la même instance judiciaire) selon les conclusions du demandeur, et de ce fait, le recours à la médiation ne nous paraît devoir être envisagé qu'au seul stade du

contentieux indemnitaire, et sous réserve des précautions précédemment énoncées, à savoir la certitude de l'existence d'une créance, dont le montant doit encore être aisément (ou sans trop de difficultés) évaluable.

Les recours contre les décisions de rejet de demande d'asile sont examinés en effet par la CNADA qui statue alors en tant que juge de plein contentieux (art. L733-5 CESEDA). Dans la mesure où la Cour se prononce en cette qualité sur la reconnaissance à l'intéressé de la qualité de réfugié, elle se prononce à la date à laquelle elle statue et sous que, de plus, sa décision ~~si implique~~ ne puisse impliquer la reconnaissance automatique du caractère ~~fautif~~ du refus édicté par l'Office. (V. CE, Paris, 12.11.12, n° 355134).

Le recours à la médiation nous semble à ce stade peu approprié eu égard à l'absence <sup>de garanties</sup> d'ajustement en jeu <sup>d'une part</sup>. Puisque le contentieux indemnitaire doit être traité dans un second temps, après qu'une appréciation ait été portée sur la légalité du refus, éventuel fait générateur de l'engagement de la responsabilité de l'Administration, et eu égard au coût du recours à la procédure de

médiation pour les parties d'autre part ~~car~~ considérations auxquelles peut susciter de rajouter certaines complications dues au droit d'accès à l'aide judiciaire pour le requérant.

Le contentieux indemnitaire, ainsi que la nécessaire appréciation de la légalité du refus présentée par le requérant comme le fait généralement de sa venue, relève quant à lui du juge administratif de droit commun. C'est à ce stade que le recours à la médiation peut être envisagé. Il conviendrait pour déterminer notre choix de contrôler la légalité du refus litigieux conformément, notamment, aux dispositions du CESEDA.

Les faibles <sup>durées</sup> délais dans lesquels sont envisagés les délais de recours contre les décisions de l'OFPRA militent également en ce sens; une médiation pourrait ralentir la prise en compte d'une décision sur les droits substantifs du requérant, sur lesquels le CNADA est généralement utilisé pour se prononcer (ici avec dans des délais contractuels) et tandis que la mise en œuvre d'une conciliation trouve davantage de place dans la situation d'un requérant momentanément fixé sur ses droits par la CNADA n'étant prononcée en

Ne rien inscrire dans cet emplacement

jeuge de plein contentiens.

Ne rien inscrire dans cet emplacement

Ne rien inscrire dans cet emplacement