



LA MÉDIATION ET LA CONCILIATION, VUES PAR

CHRISTIAN PIERRET

Avocat aux barreaux de Paris et Bruxelles, ancien ministre

L'extension de la médiation et de la conciliation pour une administration de la justice moderne et participative.

«Une transposition et une adaptation étendue de la directive du 21 mai 2008 permettraient à la médiation de s'appliquer à des pans entiers de l'action administrative non régaliennne,...». Ces propos du vice-président Jean-Marc Sauvé sont fondateurs de l'extension très souhaitable de la médiation.

Le colloque organisé par le Conseil d'État avec GEMME-France et l'Ordre des avocats de Paris a élaboré des propositions.

Trois fonctions pour la conciliation et la médiation dans le contexte administratif :

- Contribuer à développer la « bonne administration » prévue à l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE ;
- Offrir une approche de gestion participative associant activement les citoyens à la mise en œuvre de l'intérêt général (par ex., contentieux de l'occupation du domaine public...);
- Décider de mesures utiles à la résolution du conflit mais que le juge administratif ne pourrait ordonner seul avec les pouvoirs d'injonction restreints qui sont les siens (par ex. : dans certains marchés publics, l'exécution de concession, de DSP...).

Trois impératifs pour un cadre organisationnel adapté :

- Imposer la médiation avant la saisine du juge dans certains domaines spécifiques ou complexes (par exemple : PLU, loi sur l'eau, hygiène et santé, ...);
- Homologuer l'accord des parties par le juge pour éviter toute libéralité vis-à-vis de la collectivité publique et valider la compatibilité de la décision au regard du contrôle du comptable public ;
- Soumettre le médiateur à une formation spécifique et au respect de son indépendance dans le ressort géographique de la collectivité concernée.

Enfin l'ouverture à la médiation et à la conciliation administratives déchargerait aussi le juge civil ou pénal d'un certain nombre de contentieux spécifiques, dont la résolution s'inscrit dans un temps jugé trop long par le justiciable. ■



ACTUALITÉ

LE COLLOQUE "MÉDIATION ET CONCILIATION" DU 17 JUIN 2015



Les modes alternatifs ou amiables de règlement des différends (MARD) participent d'une volonté de prévention des contentieux et d'une conception pacifiée de la résolution des litiges. Ils devraient s'avérer bénéfiques en matière d'accès à la justice, de garantie effective des droits et d'image de la juridiction administrative. Par suite le Conseil d'État a organisé, en partenariat avec l'Ordre des avocats de Paris et GEMME-France, le 17 juin 2015, un colloque sur la médiation et la conciliation devant la juridiction administrative. Réunissant tous les acteurs concernés (magistrats, avocats, administrations, élus locaux et médiateurs), il a permis, après des propos introductifs volontaristes du vice-président, d'opter résolument pour une extension de la médiation et de la conciliation devant la juridiction administrative, à la lumière des attentes des parties prenantes, des pratiques du juge judiciaire, du droit comparé et des expériences déjà réalisées devant certains tribunaux administratifs et cours administratives d'appel.

Plusieurs clarifications devront être opérées : la conciliation devrait être réservée au cas d'intervention du juge ; le Conseil d'État devrait lui aussi être en mesure d'effectuer des MARD ; même si le terrain de prédilection de la médiation et de la conciliation demeurera pour l'essentiel, en contentieux administratif, les litiges contractuels ou indemnitaires, il n'est pas exclu que certains litiges relevant de la sphère régaliennne puissent également être réglés par des MARD, comme en matière fiscale, ou encore les multiples contentieux « DALO », sous réserve qu'aucune partie ne fasse usage de prérogative de puissance publique.

C'est surtout un vaste chantier normatif qui va être entrepris avec notamment : l'insertion dans le code de justice administrative de dispositions équivalentes à celles dont bénéficie le juge judiciaire en application de la loi du 8 février 1995 complétée par l'ordonnance du 16 novembre 2011 ; une véritable définition de la médiation et de la conciliation ainsi que de leur articulation avec la procédure juridictionnelle ; une définition des qualités et exigences de formation et de compétence des médiateurs ; une information très en amont des parties par le juge sur la possibilité de recourir à une médiation ou à une conciliation ; une suspension des délais de recours et de prescription lorsqu'une médiation est engagée ; une clarification des modalités procédurales de la fin de l'instance et de l'homologation d'un accord issu d'une médiation ; une éligibilité au bénéfice de l'aide juridictionnelle. Pour une pleine réussite, il sera nécessaire d'élaborer un vademecum à l'attention des magistrats et des agents de greffe. Enfin une large information du public sera indispensable. ■

Captation vidéo du colloque et interviews des participants à retrouver sur www.conseil-etat.fr.



Annulation d'un arrêté autorisant une carrière à ciel ouvert dans une zone viticole

Une exploitation de carrière à ciel ouvert avait été autorisée, par arrêté préfectoral, dans une commune dont le vignoble est protégé par une appellation d'origine contrôlée. Les requérants, dont la demande d'annulation avait été rejetée en première instance, soutenaient notamment que l'arrêté était illégal au motif que l'avis défavorable de l'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO), dont la consultation est rendue obligatoire par le code de l'environnement, n'avait pas été annexé au dossier d'enquête publique. La cour fait application de la jurisprudence constante selon laquelle les inexacitudes, omissions ou insuffisances affectant le dossier soumis à enquête publique ne sont susceptibles de vicier la procédure et ainsi d'entacher d'irrégularité l'autorisation que si elles ont eu pour effet, dans les circonstances de l'espèce, de nuire à l'information complète du public ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative. La cour a jugé que tel était le cas en l'espèce et a annulé l'arrêté attaqué.

CAA Marseille, 19 mai 2015, Syndicat viticole du Cru minervois, n° 13MA03284

Rejet du recours d'une association contre la construction d'une ligne de tramway



Une association contestait un arrêté préfectoral approuvant la modification du plan de sauvegarde et de mise en valeur du secteur sauvegardé d'Avignon afin de permettre le passage du tramway dans certaines zones sauvegardées. Le tribunal a rejeté la requête après avoir écarté différents moyens soulevés par l'association. Il a en particulier jugé que les modifications apportées au paysage urbain par la construction de la ligne de tramway ne sont pas de nature à remettre en cause l'économie générale du plan de sauvegarde et ne nécessitent pas la désignation d'un architecte. Il a en outre rappelé qu'il n'appartient pas au juge administratif de substituer son appréciation à celle de l'autorité compétente pour se prononcer sur l'opportunité d'une solution technique donnée.

TA Nîmes, 2 juin 2015, Association Alternatives au tram du grand Avignon, n°1302545

Port du voile par une mère d'élève accompagnant une sortie scolaire

Le tribunal administratif de Nice a annulé une décision par laquelle une mère n'avait pas été autorisée à accompagner une sortie scolaire organisée par l'école élémentaire de son fils au motif qu'elle portait le voile islamique. Le tribunal a jugé que les parents d'élèves autorisés à accompagner une sortie scolaire à laquelle participe leur enfant doivent être regardés non comme des agents, mais comme des usagers du service public de l'éducation. Ainsi les restrictions à la liberté de manifester leurs opinions religieuses doivent résulter des textes particuliers – tels que ceux existant pour les élèves – ou de considérations liées à l'ordre public ou au bon fonctionnement du service. L'administration ne se prévalait, en l'espèce, d'aucun texte ni d'aucune considération d'ordre public.

TA Nice, 9 juin 2015, Mme D., n° 1305386

Communication de documents relatifs à un compte de campagne

CE, ASSEMBLÉE, 27 MARS 2015, COMMISSION NATIONALE DES COMPTES DE CAMPAGNE ET DES FINANCEMENTS POLITIQUES C/ MME C. ET SOCIÉTÉ ÉDITRICE MEDIAPART, N°382083



Le Conseil d'État était saisi d'un pourvoi en cassation de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) contre un jugement du tribunal administratif de Paris enjoignant à la Commission de communiquer à une journaliste et à Mediapart divers documents relatifs au compte de campagne déposé au titre d'une candidature à l'élection présidentielle de 2007. Le Conseil d'État a estimé, comme le tribunal administratif, que la loi du 17 juillet 1978 relative à la communication des documents administratifs était applicable à ce litige, et que cette loi donnait effectivement le

droit d'obtenir la communication des documents demandés. Il a cependant précisé que ces documents ne pouvaient pas être communiqués à tout moment. Ce n'est qu'à partir de l'expiration du délai de recours contre la décision de la CNCCFP statuant sur les comptes d'un candidat ou, en cas de recours, à partir de la décision du Conseil constitutionnel, que la CNCCFP peut valablement être saisie d'une demande de communication. Tel était bien le cas en l'espèce. Le Conseil d'État a donc confirmé le jugement du tribunal administratif et rejeté le pourvoi de la CNCCFP, qui devra communiquer les documents demandés. ■

Passage au contrôle normal des sanctions pénitentiaires

CE, 1^{ER} JUIN 2015, M. A., N°380449

Parachevant le mouvement jurisprudentiel d'approfondissement du contrôle des sanctions disciplinaires, le Conseil d'État juge que la sévérité des sanctions prononcées à l'égard des détenus fera désormais l'objet d'un contrôle normal par le juge du fond. Il incombe ainsi au juge de vérifier entièrement non seulement si les faits reprochés au détenu justifient le prononcé d'une sanction, mais aussi si la sanction retenue est proportionnée à la gravité des fautes. Cette décision s'inscrit dans la continuité de la décision du 13 novembre 2013 (n° 347704) par laquelle l'Assemblée du contentieux a décidé le passage au

contrôle normal sur les sanctions infligées aux agents publics. Elle intervient alors que le Conseil d'État a, dans d'autres décisions récentes (décisions n° 347704 du 13 novembre 2013 et n° 376598 du 27 février 2015), précisé le contrôle qu'il exerçait sur ce point, en cassation, sur les jugements et arrêts des juridictions de première instance et d'appel. L'examen de la proportionnalité de la sanction continue à relever d'une appréciation des faits par le juge du fond. Mais le juge de cassation vérifie si la solution retenue par les juges du fond quant au choix de la sanction n'est pas hors de proportion avec les fautes commises. ■



DROIT COMPARÉ

Un sujet en plein essor



Le droit comparé a acquis ces dernières années une influence qui lui a permis de dépasser sa condition de discipline universitaire et de devenir sinon un instrument d'aide à la décision, du moins l'un des outils dont le juge peut faire usage pour nourrir sa réflexion.

Ce nouvel usage du droit comparé s'explique par le fait que le juge national se trouve de plus en plus exposé à des concepts étrangers à sa culture juridique nationale, en raison d'un phénomène de dé-territorialisation du droit provoqué par la mondialisation. Le développement des rapports commerciaux internationaux a amené une multiplication des contentieux de droit international privé qui a permis au juge de se familiariser avec les droits étrangers. Le développement du droit européen a contribué à renforcer cette exposition puisque le corpus de normes supranationales qui le constitue amalgame des concepts issus des divers droits nationaux des États membres.

En exposant le juge à des normes issues d'autres ordres juridiques, ces évolutions l'ont préparé

à les prendre en compte dans son propre raisonnement. Dans un certain nombre de situations, le recours au droit comparé s'avère particulièrement utile. C'est le cas lorsque se pose la question de la compatibilité d'un texte national avec une directive européenne. Le droit comparé permet d'évaluer la manière dont les autres États membres ont transposé la directive ainsi que l'usage qu'ils ont fait de la marge de manœuvre dont ils disposaient. Par ailleurs, la montée en puissance de la protection des droits fondamentaux à l'échelle nationale et supranationale confronte le juge à des questions qui, au-delà de leur dimension juridique, touchent à des choix éthiques et sociaux auxquels sont également confrontées les juridictions étrangères. Enfin, l'émergence de nouvelles technologies génère des questions inédites ; un regard jeté au-delà des frontières permet de voir comment d'autres systèmes de droit ont appréhendé ces nouveaux défis.

Ces évolutions ont amené le Conseil d'État à accorder une place croissante au droit comparé,

comme en témoignent les conclusions des rapporteurs publics. Cette tendance a justifié la création, au sein du Centre de recherche et de diffusion juridique, d'une cellule de droit comparé qui réalise des notes de recherche pour une grande partie des affaires destinées à être examinées en formation supérieure de jugement. ■

L'ouverture comparatiste se poursuit par l'organisation, sous la direction de la Section du rapport et des études, d'un **cycle de douze conférences** consacré aux problématiques liées à la comparaison des droits et à la territorialité. La conférence inaugurale a eu lieu le 20 mai 2015 : "Droit comparé, territorialité du droit : défis et enjeux".

La **captation vidéo** de cette conférence, ainsi que les interviews des participants, est à retrouver sur www.conseil-etat.fr



PUBLICATION



Directives européennes : anticiper pour mieux transposer

L'insertion des directives européennes dans le droit national constitue pour la France une obligation et un défi, sous la contrainte des exigences de transposition « *complète, claire, précise et transparente* » issues de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Dans cette perspective, le Conseil d'État a remis une étude au Premier ministre, à sa demande, pour formuler « *des propositions susceptibles de renforcer l'efficacité et la rapidité des processus de transposition des directives afin de mieux respecter les échéances de transposition, en particulier lorsque celles-ci appellent l'adoption de mesures législatives.* »

L'étude, intitulée *Directives européennes : anticiper pour mieux transposer*, explore les moyens de renforcer l'efficacité et la rapidité des processus de transposition des directives, en particulier lorsque des mesures législatives sont nécessaires.

Elle dresse un état des lieux des pratiques et des performances de la France pour assurer, dans les délais fixés, la transposition des directives en droit interne et analyse les nouveaux défis que doit relever la France en matière de transposition, au niveau national comme européen. L'étude examine ensuite les pistes de simplification des outils de transposition et leurs modalités d'utilisation, dans le respect des exigences de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Elle préconise, enfin, une meilleure anticipation des enjeux de la transposition dès la phase de négociation de la directive européenne, en formulant

trente propositions précises, concrètes et opérationnelles visant à assurer une meilleure fluidité entre ces deux phases. Au niveau administratif, il est notamment proposé de rapprocher ceux qui négocient et ceux qui transposent et de préparer la transposition sans attendre la fin de la négociation. Afin de favoriser une plus grande appropriation politique des enjeux de la transposition par le Parlement, l'étude suggère également d'améliorer l'information du Parlement au stade de la négociation. Cette meilleure anticipation doit permettre au Gouvernement et au Parlement de choisir, pour la transposition des directives, les instruments juridiques plus adaptés à la nature et aux enjeux des dispositions à transposer, selon une doctrine d'emploi que le Conseil d'État s'est attaché à préciser. ■

INTERNET



Enquête en ligne : votre avis est précieux !



Pour mieux connaître les pratiques, les attentes et les besoins des visiteurs de son site Internet, le Conseil d'État propose un questionnaire en ligne. Il sera accessible pendant plusieurs semaines dès la page d'accueil de www.conseil-etat.fr. Quelques minutes suffisent pour y répondre :

pages et rubriques les plus consultées, fréquence et objet des visites sur le site, pratique des réseaux sociaux, ergonomie et outils proposés, suggestions... Tous les thèmes sont abordés pour mieux appréhender les pratiques et les usages des internautes. Un préalable indispensable pour améliorer – si besoin – le site existant et répondre au mieux

à vos attentes ! Anonyme, le questionnaire ne recueille aucune information personnelle et les réponses apportées ne seront utilisées que par et pour le Conseil d'État. ■

Comité franco-britanno-irlandais de coopération judiciaire



Du 11 au 13 juin 2015, le comité franco-britanno-irlandais de coopération judiciaire a organisé à Paris sa onzième rencontre qui a donné lieu à un séminaire sur le thème de la liberté d'expression. Créé en 1994, ce comité a pour objectif de renforcer la coopération entre les membres des juridictions supérieures et suprêmes des trois États. Il réunit de hautes personnalités appartenant à des juridictions civiles, pénales ou administratives. Depuis 2007, la présidence de la section française de ce comité est assurée par Jean-Marc Sauvé. Le comité organise un colloque tous les deux ans sur un thème d'intérêt commun ainsi que des stages d'études pour les juges des institutions membres. Les stages d'études, d'une durée de deux semaines, offrent chaque année la possibilité à des juges britanniques, irlandais et français de traverser la Manche pour s'immerger dans une juridiction d'un autre État et approfondir leurs connaissances des méthodes de travail et de la jurisprudence de cette juridiction.



Visite du Conseil d'État à Leipzig et premières publications croisées



À l'invitation de la Cour administrative fédérale d'Allemagne (*Bundesverwaltungsgericht*), une délégation du Conseil d'État, conduite par son vice-président, Jean-Marc Sauvé, a effectué une visite de travail à Leipzig les 20 et 21 avril 2015 sur quatre thèmes d'intérêt commun : les problèmes liés à la légitimation démocratique et au contrôle juridictionnel des autorités administratives indépendantes ; l'accès à la justice en matière de droit de l'environnement ; les développements récents de la jurisprudence en matière de liberté religieuse ; la participation des citoyens à la planification de grands projets d'infrastructure, en application de l'article 6 alinéa 4 de la Convention d'Aarhus. Chaque thème a été introduit par deux exposés français et allemand, suivis d'une discussion générale. Les débats ont été particulièrement stimulants au sujet de la liberté religieuse en raison des récentes décisions de la CEDH (*1er juillet 2014, SAS c./ France*) et de la Cour constitutionnelle allemande (*27 juillet 2015*).

Par ailleurs, le Conseil d'État et la Cour administrative fédérale ont convenu de contribuer à la meilleure connaissance de leurs jurisprudences en procédant à la publication croisée des traductions de leurs décisions les plus significatives, accompagnées d'un commentaire : les décisions allemandes en français à la *Revue française de droit administratif* (RFDA), et les décisions françaises en allemand à la *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*. Un premier lot de décisions concernant la liberté religieuse ainsi que les relations entre l'État et les cultes sera publié et commenté dans le numéro d'été 2015 de la RFDA. Les livraisons suivantes concerneront l'accès aux documents administratifs et le contrôle de l'action administrative.

AGENDA

États généraux du droit : « L'urgence devant le juge administratif »



Organisée conjointement par le Conseil d'État, et le conseil national des barreaux, la 5^{ème} édition des États généraux du droit administratif s'est tenue le 26 juin à la Maison de la Chimie à Paris.

Cet événement, devenu un moment privilégié d'échanges et de réflexion réunissant magistrats de l'ordre administratif, professions de droit et universitaires, avait cette année pour thème « L'urgence devant le juge administratif ».

Il a été l'occasion de revenir sur quinze ans d'application de la loi relative au référé devant les juridictions administratives, qui a profondément modifié le traitement de l'urgence tant en matière économique qu'en matière d'urbanisme ou encore de libertés publiques.

La matinée a débuté par les allocutions de Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État, et Pascal Eydoux, président du Conseil national des barreaux. Elle s'est poursuivie par une table ronde, consacrée au bilan, après quinze années, de la loi sur les référés du 30 juin 2000, animée par Bernard Stirn, Président de la section du contentieux du Conseil d'État, Jean-Jacques Israël, avocat et doyen de la faculté de droit de l'Université Paris Est Créteil Val-de-Marne,

Sébastien Bracq, avocat et Jean-Jacques Louis, président du tribunal administratif de Châlons-en-Champagne.

Au cours de l'après-midi, quatre ateliers pratiques ont été consacrés aux différents domaines d'application des procédures d'urgence : la protection des libertés économiques, la protection des droits fondamentaux, notamment des libertés publiques et des droits des étrangers, le droit de l'urbanisme et de l'environnement et la mise en œuvre des plans de sauvegarde de l'emploi. ■



FOCUS

Les téléprocédures prennent leur essor en outre-mer



Dix-huit mois après sa généralisation à l'ensemble des juridictions administratives métropolitaines, l'application de téléprocédures Télérecours a été déployée le 8 juin, au sein des tribunaux administratifs de Saint-Denis de la Réunion et de Mayotte.

Afin d'accompagner l'ouverture du service, la première dans les juridictions ultra-marines, la direction des systèmes d'information a notamment conduit, sur place, pour les agents de greffe et les magistrats, des sessions de formations consacrées à la présentation et l'appropriation de l'application, à l'accompagnement de la juridiction au changement et à la bureautique. Déjà familiers d'une certaine forme de dématérialisation par le prisme des vidéo-audiences pour les procédures d'urgence, les magistrats du tribunal administratif de la Réunion, qui sont également ceux du tribunal administratif

de Mayotte, distant de 2 000 km, vont voir leur travail facilité. La mise en service de Télérecours à la Réunion et à Mayotte répond également à une attente forte des administrations et des avocats qui se sont inscrits en nombre dans l'application avant même son ouverture effective.

Le déploiement de Télérecours se poursuivra cet automne au sein des ressorts des tribunaux administratifs de Fort-de-France, de Basse-Terre et de Cayenne, avec une ouverture du service prévue pour le début du mois de décembre 2015.

Depuis la mise en service de l'application, qui connaît un succès croissant, plus de 9 600 requêtes ont été déposées par Télérecours devant la section du contentieux du Conseil d'État et plus de 100 000 requêtes l'ont été devant les tribunaux administratifs de métropole et les cours administratives d'appel. ■

NOMINATIONS

A LA COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE

MICHÈLE DE SEGONZAC,
présidente, depuis le 1^{er} juin 2015

DANS LES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS

CLAIRE JEANGIRARD-DUFAL,
présidente du tribunal administratif de Paris
depuis le 8 juin 2015



SUIVEZ LE
CONSEIL D'ÉTAT
SUR TWITTER :
@CONSEIL_ÉTAT

43 000 abonnés

