

Discours prononcé par Monsieur Gazagnes, Président du tribunal administratif de Clermont-Ferrand lors de la signature de 6 conventions « médiation » avec les barreaux de l’Auvergne.

Monsieur le Préfet,

Madame la première présidente de la cour d’appel de Riom,

Monsieur le président du tribunal de grande instance de Clermont Ferrand,

Mesdames et messieurs les bâtonniers ou leurs représentants,

Mesdames et messieurs les avocats,

Madame la vice présidente du tribunal,

Mesdames et Messieurs les magistrats et agents du greffe,

Mesdames et Messieurs,

Votre présence à tous honore le tribunal, ses magistrats et ses agents, bien entendu, et nous y sommes sensibles, mais elle marque aussi votre intérêt pour la médiation, mode alternatif de règlement des litiges. Quand on dit mode alternatif, c’est au procès que l’on pense, bien entendu.

Monsieur le bâtonnier Poncy vient de resituer l’esprit de la médiation et je vais bien entendu confirmer et m’inscrire dans ses propos pour les marteler.

Le Conseil d'Etat, acquis à la cause de la médiation depuis deux ans, et le Conseil National des Barreaux ont donc signé le 13 décembre 2017 une convention nationale que nous déclinons ensemble aujourd'hui pour l'Auvergne.

Jean Marc sauvé, Vice Président du Conseil d'Etat, a déclaré à cette occasion : « Face à une demande de justice en constante augmentation, dans un contexte budgétaire contraint, le recours au juge ne peut plus être la seule modalité de résolution des conflits. Ce n'est pas non plus toujours la solution la plus adaptée aux attentes des personnes.

La médiation dans les litiges administratifs présente à cet égard plusieurs avantages :

- elle permet de régler plus rapidement les litiges ;
- elle les règle de manière plus moderne, c'est-à-dire de façon consensuelle et non conflictuelle ;
- elle les règle de façon souvent moins coûteuse pour les parties et pour l'État ;
- elle les règle de façon plus efficace parce qu'elle intègre des éléments d'équité, et pas seulement de légalité stricte, qu'elle permet de saisir l'ensemble d'une situation, au-delà de la décision qui a cristallisé le litige, et que la solution est élaborée avec le concours des parties, ce qui en garantit la bonne exécution.

C'est pour ces raisons que le Conseil d'État et la juridiction administrative ont commencé, depuis plusieurs années, à s'investir dans le développement des modes alternatifs de règlement des litiges. »

Pourquoi cet engouement ?

Les poncifs ont la vie dure mais il n'y a pas non plus de fumée sans feu...

« La plus mauvaise transaction [...] est meilleure que le meilleur procès. »  
reprend à son compte un vieux diction populaire d'Honoré de Balzac.

« L'avocat allonge le procès comme le bottier fait le cuir »

J'en ai aussi, rassurez vous, pour les magistrats : « Bon ami en cour, rend le procès plus court ».

« Les procès rendent les parties maigres et engraisent les gens de justice ».

Enfin, « Un ducat avant le procès vaut mieux que trois après »... c'est un dicton presque auvergnat celui-là.

Le bon sens populaire existe donc.

Nous parlons aujourd'hui de la médiation libre décidée par les parties avant ou pendant l'instruction. Nous ne parlons pas de la médiation préalable obligatoire, une expérimentation qui concerne l'Auvergne, dont nous aurons, dans les semaines qui viennent, à reparler ensemble.

Pour la médiation libre, les conventions que nous allons signer vont inciter les avocats des parties à me proposer, à proposer au tribunal, une médiation en cas de litige, soit pour éviter un contentieux soit pour y mettre un terme si nous avons déjà été saisi d'une requête. La charte éthique jointe permet de fixer le cadre de l'intervention du médiateur qui doit être indépendant et impartial, qu'il soit désigné par les parties d'un commun accord ou par mes soins à leur demande.

Nous avons besoin, je le souligne tout de suite, nous avons besoin, des avocats : vous êtes, depuis longtemps, des professionnels de la transaction et de

la médiation : vous sentez vite quels litiges ou quelles parties peuvent y trouver profit. Vous pouvez détecter et nous proposer des médiations, c'est déjà le cas en Auvergne depuis l'automne 2015 où nous avons conduit une vingtaine de médiations.

J'ai aussi besoin des administrations, Monsieur le Préfet. Si les collectivités locales sont assez ouvertes à ce sujet – par le biais des élus qui n'aiment pas les conflits avec leurs fonctionnaires territoriaux ou leurs citoyens électeurs– c'est parfois plus difficile pour l'Etat et l'activité régaliennne. Et pourtant c'est possible !

D'une part, l'Etat employeur peut trouver son compte à une médiation réussie avec le fonctionnaire, avec son agent, comme pour l'employeur local.

D'autre part, Monsieur le Préfet, vous passez une bonne partie de votre temps, avec les sous préfets, à « médier », vous êtes des médiateurs du quotidien entre les communes, les communautés de communes, les syndicats de communes, les personnes et les services publics, etc...

On ne part pas de rien, il faut aujourd'hui étendre, développer une culture de la médiation.

En effet, simple banalité, la société du millénium change, il nous faut développer une culture de l'échange et de la recherche du compromis, de l'accord ou tout au moins du droit à l'explication dans les administrations et les services publics.

Souvent en effet une médiation consiste pour le médiateur, tiers de confiance, à expliquer simplement la décision prise et la compréhension du bien fondé d'une

décision administrative suffit à faire renoncer au procès. La médiation sert aussi, par l'information et la pédagogie d'un tiers indépendant, à mieux faire comprendre les décisions administratives.

Mais surtout elle a pour objet de faire écouter et comprendre le point de vue de l'autre et ses arguments, dans notre monde cartésien, il faut des explications, des motifs à l'action, surtout administrative, motiver le contenu de l'intérêt général.

Se mettre autour d'une table ou échanger des arguments avec un tiers de confiance dégonfle souvent le litige dans ses aspects psycho-sociaux... Le fonctionnaire peut ne plus voir son administration employeur comme son ennemi, il peut se réinscrire dans sa pratique professionnelle avec ses supérieurs hiérarchiques.

On peut tout se dire dans le cadre de la médiation : la médiation comporte une clause de confidentialité. On peut abandonner tel ou tel aspect au profit d'un accord général mais dans le seul cadre de la médiation.

On peut être efficace : la transaction met fin au litige et éteint tout litige présent ou à venir. Elle allège donc notre travail...cela peut nous permettre de nous concentrer sur des dossiers plus difficiles ou plus délicats.

Les marges de progression sont très grandes mais il faut de la réflexion.

En effet, tout ne se prête pas forcément à la médiation. Par exemple, lors de l'application d'un nouveau texte de loi, et Dieu sait si notre Parlement est producteur de nouvelles normes, il peut être utile pour les parties de voir dans quel sens le juge applique telle ou telle disposition obscure.

Ou bien les parties veulent voir trancher le litige par le biais d'un juge.

Mais la paresse intellectuelle parfois de l'administration, je l'ai moi-même pratiqué dans des fonctions administratives, je dois l'avouer : « attendons que le juge tranche, souvent en plus le juge d'appel » même si l'on sait que l'on n'a pas tout à fait raison... Ce sentiment « pot de fer » doit reculer, c'est pour cela qu'il s'agit de développer à tout niveau une culture de la médiation.

Sinon, le secteur, le champ de compétence est vaste : nous parlons aujourd'hui de tous les litiges qui relèvent de la compétence du tribunal soit tous les litiges en présence d'une personne publique, contentieux de l'annulation ou indemnitaire.

Il peut être apparemment paradoxal de parler de médiation dans le contentieux de l'annulation. Une décision administrative bénéficie en France du privilège du préalable, c'est-à-dire qu'elle est d'application immédiate car elle bénéficie d'une présomption de légalité : comment peut on recourir ici à une médiation ?

J'ai eu l'occasion d'intervenir en médiation pour un permis de construire. Un permis est délivré à un promoteur pour construire un immeuble, le maire délivre, l'association de riverains conteste. Basique. Soit le permis est légal, soit il ne l'est pas et c'est notre office, notre travail à nous juges, de le dire.

Mais en réalité, dans notre affaire, c'était un litige architectural et urbanistique. La médiation a répondu à la question suivante : peut-on améliorer le projet de l'architecte, le souhait de l'association. Après écoute des demandes de l'association, il fallait sauver un arbre, améliorer les abords ; demandes d'amélioration du projet, donc, un accord a pu intervenir et le recours a pu être retiré. Simple.

Nous avons vu aussi l'exemple d'un refus d'accès à la voie publique, une route départementale, pour des raisons de sécurité mais la médiation a permis de trouver pour le riverain un autre accès...

Aujourd'hui, je le dis avec conviction, par notre pratique, peu de secteurs échappent au champ de la médiation pour peu que les acteurs le souhaitent.

Je parlais de culture. C'est une affaire de culture, de prise de conscience, il nous faut tous développer cette culture du compromis et le refus du rapport de force qui peut créer plus de dégâts qu'il n'en règle en apparence.

Notre société bouge, les rapports avec l'administration bougent aussi. On le voit avec le droit à l'erreur récemment consacré par le législateur pour une société de confiance.

Les citoyens, au-delà du privilège du préalable de l'administration, veulent comprendre, toujours, être associés, souvent. Nous sommes dans le droit fil du développement de l'administration qui consulte, par l'enquête publique par exemple, une administration qui s'informe et qui informe, qui recherche le bien commun, celui de l'intérêt général.

Or, la médiation c'est affirmer que l'intérêt général peut être coproduit et c'est une véritable petite révolution.

Outre le contentieux de l'annulation, il y a le contentieux indemnitaire, et c'est le champ évidemment le plus porteur : litige du règlement des marchés publics, les entreprises n'aiment pas et pratiquent peu le contentieux, litiges de

responsabilité hospitalière quand celle-ci est reconnue, il faut simplement fixer l'indemnisation. Nous avons une médiation de ce type en cours en ce moment.

J'ai eu l'occasion de régler en une heure un litige entre un agent licencié et son employeur, pour la fixation de l'indemnité.

Pour terminer un mot de la méthode, qui me paraît essentiel. L'intérêt de la médiation réside dans le fait que les acteurs, les parties ne sont pas déchargées du processus, elles le dirigent, le conduisent et en acceptent le déroulement à chaque étape. Le médiateur n'est pas un arbitre c'est un facilitateur, un rapprocheur de points de vue. Mais les parties sont libres y compris de s'arrêter à tout moment, d'interrompre la médiation.

Cette liberté et cette responsabilité fondent tout l'intérêt de la médiation par rapport au procès ou au recours aux juges. Le fonctionnaire traite d'égal à égal avec son administration employeur, l'entreprise avec son maître d'ouvrage, le citoyen avec son maire. Cela a du sens dans les évolutions sociétales que nous connaissons.

Enfin, dernier élément, si le champ de la médiation administrative est vaste, le choix des acteurs est essentiel. Il faut expliquer la médiation et son déroulement et son intérêt, il faut que les parties, c'est le plus important, s'inscrivent dans une démarche de négociation, qu'elles passent du conflit à la recherche du compromis. C'est ici l'enjeu principal et la mentalité française, soulignée dans les plaideurs de Racine par la comtesse de Pîmbêche, cette mentalité gauloise ne nous y aide pas forcément.

Bien choisir le litige et les parties, c'est sans doute 80 % d'une médiation réussie. Pas de temps à perdre avec un irréductible, que ce soit un citoyen ou une

association. Le combat, la lutte sont des termes souvent employés, « faire plier l'autre », « lui faire rendre gorge », « l'adversaire »...

Vraiment, le choix des parties souhaitant réellement un débat et une solution, c'est très important pour la réussite : la médiation c'est n'est pas la poursuite du combat, on dépose les armes justement !

Les pays scandinaves ont sans doute plus de facilités dans la recherche du compromis par la négociation que les pays latins.

Mais les atouts en termes de temps et d'argent de la médiation devraient conduire à son développement y compris en matière administrative. On voit fleurir d'ailleurs partout des médiateurs de l'administration, par exemple celui de l'Académie ou de Pôle emploi, sans compter le Défenseur des droits dont c'est l'activité quotidienne.

C'est pour cela aussi que les avocats sont essentiels enfin. Une médiation, d'expérience, fonctionne mieux avec des avocats. Ils connaissent la musique, peuvent convaincre leurs clients d'essayer la médiation, ils les conseillent tout au long de celle-ci, les poussent au compromis et ils rédigent les transactions, fruit d'une médiation réussie. Nous avons besoin de vous.

Référent national pour la médiation des juridictions administratives depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, je laisse le mot de la fin au vice président du Conseil d'Etat, Monsieur Jean Marc Sauvé dans sa déclaration le 13 décembre 2017 :

« Il y a un peu plus d'un an, je formais le vœu que la juridiction administrative et les avocats unissent leurs efforts afin de donner de l'élan à la médiation. Je suis donc très heureux que nous puissions aujourd'hui montrer que ce souhait

devient réalité. Le développement de la médiation administrative est un défi à relever collectivement. Tous les acteurs sont appelés à s'impliquer : les collectivités publiques, les avocats, les professionnels de la médiation, le Défenseur des droits, les centres de gestion de la fonction publique territoriale, les médiateurs institutionnels et les juridictions administratives elles-mêmes, auxquelles il appartient de détecter les dossiers qui pourraient être plus utilement réglés par la médiation que par un jugement. Je peux vous assurer que le Conseil d'État y prendra toute sa part ! »

Je peux vous assurer modestement, en signant ces conventions aujourd'hui, que le tribunal et les barreaux d'Auvergne y prendront également toute leur part !

Passons Mesdames et Messieurs à la signature de ces six conventions...