



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
Εθνικό και Καποδιστριακό
Πανεπιστήμιο Αθηνών

université
de BORDEAUX

**MASTER FRANCO-HELLÉNIQUE DE DROIT PUBLIC
SPÉCIALISÉ**

ANNÉE UNIVERSITAIRE 2016-2017

MÉMOIRE

**MÉDIATION ET CONCILIATION SUR LES LITIGES
ADMINISTRATIFS**

Développements contemporains notamment en France et en Grèce

Maître du mémoire : M. Bernard PACTEAU

*Professeur des Universités honoraire, titulaire du cours de contentieux administrative
dans le master franco-hellénique de Droit public spécialisé*

Soutenu : Me Anna-Maria TALFANIDI

Tableau des matières

INTRODUCTION.....	3
Description des MARL.....	6
PREMIERE PARTIE - L'essor contemporain de la Médiation et Conciliation.....	11
A. Sur le fond historique.....	11
B. Développements actuels en France.....	14
C. Développements actuels en Grèce.....	19
DEUXIEME PARTIE - Des réflexes sur l'utilisation des MARL au contentieux	
administratif.....	23
A. Inquiétudes et méconnaissances du monde juridique.....	23
B. Le champ d'application de médiation-conciliation dans le litige	
administratif.....	25
C. Des questions sur l'application de la Médiation et Conciliation	
au litige administratif.....	28
CONCLUSION.....	36
BIBLIOGRAPHIE.....	37

INTRODUCTION

Aujourd'hui, les *Modes Alternatifs de Résolution des Litiges* (désormais : MARL)¹, à savoir la négociation, l'arbitrage, la médiation et la conciliation, gagnent indiscutablement de plus en plus du terrain dans le monde juridique. De nombreux cours et programmes universitaires, colloques, séminaires, ainsi qu'innombrable œuvres scientifiques sont offerts aux juristes pour leur formation dans l'effort de résoudre les litiges avec la participation des parties. Les avantages tirés par l'application des MARL fut longtemps le thème de discussions animées. Aujourd'hui, dans beaucoup de systèmes juridiques, notamment ceux dits *systèmes du droit commun*, les tentatives de résoudre un différend par les MARL avant de procéder à la voie judiciaire font part de la norme, de sorte que l'action en justice est considérée comme un "échec" par les parties au litige.

Or, le champ d'application des MARL a longtemps demeuré strictement limité aux litiges civils et commerciaux. Étendre l'application des MARL aux litiges publics, et surtout au contentieux administratif, semblait jusqu'à récemment hors de question.

Les objections relèvent plutôt de la nature de l'action administrative qui est soumise au *principe de légalité*, de sorte que les parties au contentieux administratif ne puissent pas disposer librement de l'objet litigieux. Ces objections s'attachent aussi sur le *déséquilibre* entre l'administration et l'administré, atténué par les puissances ou prérogatives publiques qui gouvernent dans un certain degré l'action administrative. En droit public, et particulièrement en droit administratif, seule la stricte application de la disposition législative paraît donner la protection la plus efficace à l'intérêt général et aux parties plus faibles.

Pourtant, on ne peut qu'observer que les fondements du droit administratif se posent aussi largement sur la jurisprudence des tribunaux; c'est notamment le cas du Conseil d'Etat français. D'ailleurs, le droit administratif est l'outil le plus puissante et flexible pour que l'Administration puisse effectuer son obligation majeure, à savoir servir l'intérêt public².

En plus, l'Administration n'est pas étrangère aux tentatives de régler un différend autrement que par la voie judiciaire. On ne peut qu'évoquer le succès des autorités indépendantes qui agissent comme Médiateurs entre l'Administration et l'administré (l'Ombudsman suédois); des institutions similaires se trouvent dans presque chaque juridiction et parfois sont revêtues de

¹ On rencontre aussi les termes Modes Alternatifs de Résolution des Différends ou Modes Alternatifs de Résolutions des Conflits ou le terme anglais ADR (Alternative Dispute Resolution), les termes sont égaux.

² Droit Administratif (en grec) (S.Flogaitis/2010, p.15-16)

garantie constitutionnelle. On ne saurait également évoquer les Recours Administratifs Préalables (obligatoires ou mandataires, gracieux ou hiérarchiques) qui font part de la procédure administrative dans le but de permettre à l'Administration de remédier une décision erronée avant la saisine du Tribunal.

En France, la nouvelle loi *2016-1547 du 18 novembre 2016 pertinente à la modernisation de la justice du XXI^e siècle* codifie désormais le régime de médiation en matière administrative.

En Grèce, la médiation fut introduite dans le système légal par la loi 3898/2010 en conformité avec la *Directive 2008/52/CE du Parlement Européen et du Conseil du 21 mai 2008* et concerne seulement la médiation en matière civile et commerciale. La majeure partie de la théorie reste fermement opposée à l'usage éventuel de la médiation au contentieux administratif. Pourtant, par la loi *4446/2016 du 22 décembre 2016*, le Code de Justice Administrative a été modifié pour permettre la conciliation judiciaire au contentieux des contrats administratifs. D'ailleurs, la conciliation fait déjà partie du contentieux en matière fiscale.

Une vague d'adoption de dispositions législatives similaires est aussi observée dans nombreux de pays européens. On dirait qu'il n'y existe pas un système juridique qui interdit expressément l'application de médiation et ses techniques en matière administrative³.

Ces tendances peuvent être interprétées comme un changement dans l'attitude du monde juridique envers les MARL dans le contentieux administratif. Les avantages de leur application en sont évidents : Plus de participation dans l'administration par l'administré, donc plus de responsabilité et moins de conflits sociaux, gains en rapidité, efficacité et pécuniaires pour les parties litigants. En plus, le nombre de régulations et dispositions complexes en combinaison avec le principe de bonne administration exigent une certaine souplesse dans l'application rigide du droit administratif. Or, malgré ces tendances, de questions essentielles ne sont pas définitivement répondues et de nouvelles problématiques font leur apparition.

Tout d'abord, les deux principes fondamentaux de la médiation, l'égalité des parties et la confidentialité, ne semblent pas être compatibles avec la position supérieure de l'Administration dans le litige administratif et le principe de l'Administration ouverte et transparente. En plus, il y a la question de la compétence juridique de l'Administration de modifier ou abroger sa décision préalable, tout en prenant en compte le principe de légalité, les attentes légitimes des tiers, le précédent administratif et l'obligation de traiter de la même manière les situations similaires (principe d'égalité). Finalement, quelle est le rapport entre l'utilisation des MARL et le droit

³ Is Mediation Viable in Administrative Matters? (Dejan Vučetić/2016)

d'une personne à un procès équitable, tel défini par le fameux article 6.1 de la Convention Européenne pour la Protection des Droits de l'Homme?

De toutes ses problématiques, la question générale émerge clairement : est –il possible de concilier les nouvelles tendances et développements actuels aux garanties et droits qui délimitent l'action administrative pour la protection de l'administré?

Description des MARL

On peut constater une divergence des traits distinctifs entre médiation et conciliation. Souvent on rencontre une confusion de la part du législateur qui mélange les caractéristiques des différents types de Modes Alternatifs pour la Résolution des Litiges (MARL). Pourtant, «il est inhérent au processus que bien qu'il puisse y avoir des similitudes et des chevauchements, chaque «médiation» est un processus sur mesure qui doit être créé et conçu pour la situation spécifique.»⁴

Les MARL sont par définition fondés sur la volonté des parties et sont donc hors l'imperium du juge. La solution au différend est le produit d'un accord des parties et non pas en raison de l'autorité particulière du juge. Cette solution au contentieux administratif est un vecteur de paix sociale car elle permet l'extinction du litige né entre l'Administration et l'administré. De l'autre côté, les MARL permettent de gérer d'une manière plus efficace les finances publiques ; on évite le gonflement des intérêts à verser et on diminue les possibilités de condamnation pour non-respect du droit d'être jugé dans un délai raisonnable, voire pour la Grèce des sommes significatives⁵.

La **médiation**, suite à sa définition par la Directive 2008/52/CE qui a été reprise par le droit interne tant en France qu'en Grèce est un processus structuré, quelle que soit la manière dont il est nommé ou visé, dans lequel deux ou plusieurs parties à un litige tentent par elles-mêmes, volontairement, de parvenir à un accord sur la résolution de leur litige avec l'aide d'un médiateur. Ce processus peut être engagé par les parties, suggéré ou ordonné par une juridiction ou prescrit par le droit d'un État membre.

La **conciliation**, de l'autre part, n'est pas précisée en matière du droit administratif. En procédure civile, on désigne comme conciliation « la phase préalable de certains procès, au cours de laquelle le juge essaye d'amener les plaideurs à un règlement amiable »⁶. Le conciliateur aide les parties, d'une manière indépendante et impartiale, dans leurs efforts pour parvenir à un règlement amiable du litige. Le conciliateur est guidé par les principes d'objectivité, d'équité et de justice. Il peut mener la procédure de conciliation comme il le juge approprié, compte tenu des circonstances de l'affaire, des désirs que les parties peuvent avoir exprimés, y compris toute demande d'une partie tendant à ce que le conciliateur procède à des auditions, et de la nécessité de parvenir rapidement à un règlement du litige. Le conciliateur peut, à tout stade de la

⁴ Henry Brown, Arthur Marriott, ADR Principles and Practice, 2011

⁵ A peu près 342 jugements rendus contre la Grèce par la CEDH à partir de 1997 pour violation de la durée raisonnable, selon la liste (en grec) de la Commission Nationale des Droits de l'Homme, mise à jour en Avril 2017

⁶ Lexique des termes juridiques, 12 ed., Dalloz

procédure de conciliation, faire des propositions en vue du règlement du litige. Ces propositions ne doivent pas nécessairement être formulées par écrit ni être accompagnées d'un exposé des motifs. La possibilité de faire des propositions est le trait distinctif majeur de la conciliation par la médiation⁷.

En Grèce et en France, deux types de Conciliation sont connues, la conciliation auprès une autorité administrative et la conciliation judiciaire.

Par le nouvel article L.213-1 du Code de Justice Administrative français le législateur a tenté de clarifier le contenu de la médiation du moins pour terminer les discussions sur les différences de contenu de médiation et conciliation. Dans l'exposé des motifs de la loi nouvelle sur la modernisation de la justice du XXI^e siècle, il est attesté que la distinction entre conciliation et médiation est ainsi opérée par un critère organique : tandis que la conciliation est opérée par le juge, la médiation est opérée par un tiers. Enfin, il est prévu qu'à titre transitoire, les missions de conciliation confiées à un tiers en application de l'ancien article L. 211-4 du CJA, se poursuivent, avec l'accord des parties, sous le régime nouveau de la médiation administrative.

La **transaction** est régie dans l'article 2044 du code civil français : « La transaction est un contrat par lequel les parties terminent une contestation née, ou préviennent une contestation à naître. Ce contrat doit être rédigé par écrit ». Les procédures de conciliation s'aboutissent souvent par la signature d'un contrat de transaction. Le pouvoir de transiger appartient aux collectivités territoriales en vertu de l'article L. 3213-5 du code général des collectivités territoriales. La transaction est limitée au contentieux de pleine juridiction. La nouvelle loi sur la modernisation de la justice (article 10) modifie l'article 2044 en s'alignant à la jurisprudence pour exiger des « concessions réciproques ». Les parties doivent donc être informées de leurs droits, ce que leur permettra de demander des concessions de l'autre partie.

La transaction n'est pas explicitement régie dans le droit grec. La procédure de médiation se termine par la signature d'un accord privé de médiation que peut être revêtu de force exécutoire, selon les dispositions de la Directive 2008/52/CE et les dispositions transpositives internes. La transaction dans la conciliation, pour sa part, est régie selon les dispositions du droit civil, notamment les articles 871-872 du Code Civil grec.

L'**arbitrage** est un mode de règlement amiable *juridictionnel*. L'arbitrage n'est pas établi par la loi, mais les parties conviennent soit de soumettre à l'arbitrage les litiges qui pourraient naître à une

⁷ Voir aussi le Règlement de conciliation de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI) [Résolution 35/52 de l'Assemblée Générale.

relation contractuelle (clause compromissoire) soit d'y soumettre un litige déjà né (compromise). L'arbitre ou arbitres sont choisis par les parties. Pourtant, l'arbitrage est autorisé par la loi et est soumise aux règles du procès équitable. De plus, la décision de l'arbitre est revêtue de force exécutoire. La soumission d'un litige administratif à l'arbitrage est constitutionnelle seulement si l'arbitrage est conventionnel. La résolution d'un différend par arbitrage obligatoire est contraire au droit au juge étatique et prive le litigant du droit à ce que sa cause soit entendue par les tribunaux établis par la constitution (notamment en Grèce: articles 8 et 81 alinéa 1e de la Constitution⁸). En plus, la renonciation au juge étatique est incompatible avec la protection des droits, notamment telle offerte par la CEDH, sauf à prouver que la renonciation n'est ni équivoque, ni contrainte et qu'un minimum de garanties est offert.

Néanmoins, l'institution d'une juridiction arbitrale constitue la norme pour les litiges de matière contractuelle entre administration et personnes privées, même si la soumission à l'arbitrage est prévue par la législation qui régit les contrats publics et administratifs ; dans ce cas-là on ne pourrait pas parler d'arbitrage obligatoire puisque les parties entrent librement dans une relation contractuelle. La seule limite constitutionnelle est celui de rétention de compétence du Conseil d'Etat pour l'annulation des actes administratifs. Une sentence arbitrale qui est invalide à cause d'excès de pouvoir ne sera pas annulée, mais elle ne sera pas tenue en compte par le Tribunal non plus.

L'arbitrage est régi en France par l'article L. 311-6 du CJA et les dispositions relatives du Code de Procédure Civile (Livre IV). En Grèce, faute de dispositions législatives en matière du droit administratif, sont appliqués par analogie les dispositions des articles 867 et s. du Code de Procédure Civile.

Différences principales entre Médiation et Conciliation

Formation

En Grèce, la formation des juges-conciliateurs s'appuie sur la formation reçue au sein de l'Ecole Nationale des Magistrats et peut varier selon leur expérience judiciaire. Ils sont nommés au poste de conciliateur par l'administration de chaque Tribunal de Première Instance. Puisque ils ne reçoivent pas obligatoirement de formation formelle, leur capacité dans la matière s'appuie premièrement sur leurs traits personnels et leur expérience juridique. Ils peuvent, néanmoins,

⁸ Lesquels prévoient que personne ne peut être privée du juge désigné par la loi et que la justice est rendue par tribunaux institués par des juges réguliers qui jouissent d'indépendance personnelle et fonctionnelle.

suivre une formation dans le sens de la loi 3898/2010 et participer au concours pour l'obtention du titre du médiateur. Pourtant, le conciliateur, à cause de sa formation purement juridique est par définition compétent de définir les problèmes et le cadre juridiques et mettre l'accent sur les questions juridiques d'un cas particulier. Sur ce point, il faut souligner que le fait que les parties au litige, du moins en Grèce, sont partout accompagnées par leur conseiller juridique ou avocat, rend les évaluations juridiques du tiers inutiles.

Les médiateurs de la loi 3898/2010, de l'autre part, engagent l'utilisation efficace de compétences spécifiques de la procédure de médiation pour la résolution de l'affaire. Le médiateur est par définition obligé d'abstenir de la formation de tels propositions ou des opinions personnelles. Son rôle est de favoriser le dialogue et l'échange d'information et d'opinions des parties. Ils agissent plutôt comme « transformateurs » des messages des deux parties pour leur décryptage afin de trouver leur vraie signification.

Durée et lieu

Une autre différence, qui relève plutôt des matières pratiques, est celle de la durée et le lieu où se déroule la procédure. La médiation dure, dans la plupart des cas, une journée et se tient à un endroit neutre (souvent, au cabinet du médiateur ou à un endroit spécialement aménagé comme ceux qu'on trouve dans un Institut de Médiation). La conciliation, de l'autre part, se déroule dans plusieurs journées, au Palais de Justice et dans les horaires d'ouvertures spécifiques.

Voie de recours

Traditionnellement, pour les disputes en matière civile et commerciale, la voie de recours à la médiation ou conciliation est différenciée. Dans la procédure de médiation, la première étape est l'information préalable des parties de la part du médiateur sur la procédure. Si tous donnent leur accord, un accord privé est rédigé par le médiateur et les conseillers juridiques des parties et signé par tous les participants dans la procédure. Pour la conciliation judiciaire à l'initiative des parties, la procédure commence par la déposition d'une requête au Tribunal compétent qu'elle est ensuite notifiée à l'autre partie par le conciliateur. Dans la conciliation judiciaire à l'initiative du juge, un ordre pertinent à l'ouverture de la procédure est émis.

Il s'ensuit que la première procédure donne plus d'importance au rôle du médiateur dans la formation d'un premier point de convergence: l'accord pour l'entrée dans la procédure. Dans la procédure administrative, la participation dans la médiation acquiert ainsi plus de signification : les parties se sentent plus en contrôle de la situation et ils perçoivent la signature de l'accord privé comme un échantillon de bonne volonté de l'autre part. Dans la conciliation, de l'autre

part, la procédure est plus formelle, ce qui donne de l'assurance au représentant de l'administration, mais aussi l'impression à l'administré d'une bureaucratie sans fin, hors son contrôle.

PREMIERE PARTIE - L'essor contemporain de la Médiation et Conciliation

A. Sur le fond historique

Les MARL sont apparus dans leur état contemporain au XIX^e siècle aux Etats-Unis, bien que l'idée de règlement autrement les conflits existe dès l'antiquité⁹. Le Conférence Pound (Conférence National sur les Causes de l'Insatisfaction du Peuple par l'Administration de Justice), nommé après le grand juriste américain Roscoe Pound, a réussi à transformer en profondeur le système juridique américain par l'insertion et favorisation des MARL, dans le but de réduire le nombre des recours juridictionnels et les frais de justice qui avaient atteint des montants exorbitants. Pourtant, l'aisément avec lequel le système américain a accueilli les MARL est attribué à la différence majeure du système dit *droit commun* au celui dit *droit civil*. Dans le premier, le juge dispose le pouvoir de produire lui-même de règles juridiques. Dans le dernier, le droit s'est imposé en écrit et le juge ne faire que qualifier les faits. On voit donc dans le système du droit commun une souplesse qui peut plus facilement donne naissance à des mutations de solutions juridiques et aux solutions alternatives pour le règlement des conflits.

Les Nations Unies, de leur part, ont adopté par la Résolution 35/52 de l'Assemblée Générale le *Règlement de conciliation* de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI). Ce règlement fait le guide de nombreuses procédures de conciliation en matière commerciale et permet de clarifier des aspects de conciliation.

La nécessité de l'utilisation des MARL a été acceptée en Europe éventuellement et a conduit l'Union Européenne à adopter la *Directive 2008/52/CE* sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale, dans le but de faire de la médiation une procédure efficace et transformer ainsi l'ensemble des MARL. La Directive a été transposée en France par l'Ordonnance n° 2011-1540 du 16 novembre 2011 et en Grèce par la loi 3898/2010 (J.O. A'211/16.10.2010).

Le *Tableau de bord 2017 de la Justice dans l'Union Européenne* issu de la Commission Européenne révèle que, en 2016, trois Etats membres ont pris de mesures sur la promotion des MARL et dix ont entamé de négociations pour l'adoption de telles mesures [Figure 1]. En 2015 presque une dizaine des Etats ont pris de mesures pertinentes à l'introduction et promotion des

⁹ Un de nombreux exemples de la littérature ancienne nous parvient de l'œuvre eschyléen « Les Euménides » qui fait partie de la trilogie « L'Orestie » ; dans cet œuvre, l'intervention de la déesse Athéna dans la chasse de matricide Oreste par les divinités persécutrices Erinyes résulte à l'acquittement d'Oreste et à la transformation des Erinyes en « Euménides » (ou « Bienveillantes »), protectrices de la ville d'Athènes, instituant ainsi un nouvel ordre de choses.

MARL. En utilisant plusieurs indicateurs, la Commission évalue la promotion des MARL dans chaque Etat membre [Figure 30]. En plus, pour la première fois y figurent les statistiques pour la Résolution de Disputes En Ligne (ODR : Online Dispute Résolution) sur les disputes pertinentes aux consommateurs [Figure 31].

Néanmoins, la compatibilité des MARL avec les procédures de justice administrative a resté longtemps contestée dans tous régimes juridiques. Il est à noter que bien que la littérature surtout américaine demeure abondante en matière de résolution amiable des différends, on peut citer très peu des sources sur l'extension des MARL au litige administratif.

L'Union Européenne, étant donné que le droit administratif interne ne relève pas de ses compétences, a fait, néanmoins, des efforts sur l'amélioration de la procédure administrative au niveau des Institutions Européennes à l'appui de l'article 298 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne. L'article 41 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'UE (Nice, 2001) garantit *le droit à une bonne administration*, que bien qu'il adresse aux institutions et organes de l'Union, empreigne l'ensemble de l'activité administrative interne des Etats membres. Conformément à l'article 41, toute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par les institutions et organes de l'Union. Ce droit comporte notamment le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son encontre, le droit d'accès de toute personne au dossier qui la concerne, dans le respect des intérêts légitimes de la confidentialité et du secret professionnel et des affaires et l'obligation pour l'administration de motiver ses décisions.

Cependant, c'est l'Ombudsman européen et le *Code européen de bonne conduite administrative* qu'il a créé qui a contribué le plus au renforcement de la position des MARL, et surtout de la médiation en matière administrative hors la juridiction. L'administration est orientée plutôt vers le service des citoyens et moins à l'application des procédures rigides et dispositions législatives qui semblent seulement conduire aux enchevêtrements bureaucratiques.

Le Règlement du Tribunal de l'UE prévoit, d'ailleurs, dans l'article 125 bis, que « le Tribunal peut, à tout stade de la procédure, examiner les possibilités d'un règlement amiable de tout ou partie du litige entre les parties principales ». A partir du 1^{er} septembre 2016, le Tribunal est compétent pour trancher les litiges entre l'Union et ses agents, portés auparavant par-devant l'ancien Tribunal de la fonction publique.

Le Conseil de l'Europe a été plus en avance en adoptant, le 05.09.2001, une Recommandation pionnière, à savoir la *Recommandation Rec (2001) 9 sur les modes alternatifs de règlement des litiges entre les autorités administratives et les personnes privées*. La Recommandation incite les Etats membres de promouvoir le recours aux MARL entre les autorités administratives et les personnes privées en tenant compte les principes de bonne pratique annexés:

- a. Assurer aux parties l'information nécessaire sur la possibilité d'avoir recours aux modes alternatifs;
- b. Assurer l'indépendance et l'impartialité des conciliateurs, des médiateurs et des arbitres;
- c. Garantir une procédure équitable permettant notamment de respecter les droits des parties et le principe d'égalité;
- d. Garantir, dans la mesure du possible, la transparence dans l'utilisation des modes alternatifs et l'observation d'une certaine discrétion;
- e. Assurer l'exécution des solutions acquises à travers les modes alternatifs.

En plus, la réglementation devrait prévoir une durée raisonnable pour l'aboutissement des procédures alternatives par l'introduction de délais ou par d'autres moyens, ainsi que l'utilisation de certains modes alternatifs aboutisse dans certains cas à la suspension de l'exécution d'un acte, soit automatiquement, soit par décision de l'autorité compétente.

Ces principes ont été reprises par nombreux des Etats membres dans la législation interne.

La Banque Mondiale, finalement, a produit en 2010 une étude comparée sur les procédures préalables au procès administratif en Angleterre et pays de Galles, France, Allemagne et Pays-Bas en vue du développement éventuel des procédures préalables au procès en droit administratif en Turquie. Dans son introduction mention expresse est faite à l'impact attendu sur le développement économique et social du pays, et notamment sur l'adaptation du pays aux exigences de l'article 6.1 de la CEDH relative au procès équitable.

B. Développements actuels en France

Conciliation

La conciliation auparavant était confiée aux Tribunaux Administratifs (TA) par la loi n° 86-14 du 6 janvier 1986 fixant les règles garantissant l'indépendance des membres des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, dont l'article 22 a modifié l'article L3 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

La loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles a modifié l'article L.211-4 CJA en étendant la possibilité de conciliation aux Cours Administratives d'Appel (CAA). En outre, comme il était déjà la pratique courante au tribunal administratif de Nice, il a été légiféré que le conciliateur pourrait être une personne extérieure à la juridiction nommée à cette fonction par les chefs des juridictions administratives.

L'exemple de la Commission Seine-Saint-Denis

Il y existe de nombreux exemples des commissions instituées pour mener la conciliation, surtout dans les travaux publics, la responsabilité sans faute des personnes publiques ou la restructuration urbaine et de redynamisation commerciale. En effet, 19 TA ont été sollicités de 2005 à 2015, le plus souvent par le maître d'ouvrage, pour la mise en place de commissions ad hoc. Un de plus fameux cas fut la commission de règlement amiable pour la réalisation des travaux de la ligne 5 du tramway en Seine-Saint-Denis¹⁰. Cette commission a été instituée à la fin de l'année 2008, sur demande du département de la Seine-Saint-Denis et la RATP (Régie Autonome des Transports Parisiens) au Président du Tribunal Administratif de Cergy-Pontoise. Le but de cette commission était de prévenir les contentieux relatifs aux dommages subis par les commerçants riverains du futur tramway, à l'occasion des travaux de construction de la nouvelle ligne. Le président du tribunal a accepté la demande et a désigné un juge conciliateur de la juridiction. Néanmoins, il n'existait aucune obligation pour le Tribunal de faire droit à cette demande et surtout sa décision n'était pas susceptible de recours¹¹. Une fois la mission de conciliation acceptée, les parties intéressées et le magistrat désigné comme conciliateur ont eu en amont l'opportunité de contribuer à la définition des modes de fonctionnement qui seront ceux de la structure, et de bien connaître le contexte dans lequel des litiges peuvent apparaître. En absence de texte d'application de la disposition des travaux préparatoires, dont parlait l'ancien

¹⁰ Elsa Costa, La conciliation devant le juge administratif. L'exemple de la commission de règlement amiable de Seine-Saint-Denis, AJDA, 2012, p.1834 s.

¹¹ Voir à cet égard CE 23 juin 1989, Vériter, req. No84799, Lebon 146.

article L. 211-4 du CJA, chaque juridiction devait mettre en œuvre la conciliation en déterminant elle-même la procédure que serait suivie.

La commission s'est composée des représentants des parties et présidée par le conciliateur-magistrat. Le conciliateur est effectivement garant de l'impartialité et objectivité ce qu'assure l'égalité des armes entre les parties. Par ailleurs, lui seul, grâce à son expertise juridique et pratique professionnelle du droit, est capable de s'assurer de la conformité des décisions de la commission avec l'ordre public, notamment le principe qu'interdit la condamnation d'une collectivité publique à payer une somme qu'elle ne doit pas¹². En outre, la présence du magistrat assure la confiance des commerçants pour que la commission puisse bien mener sa mission. Les autres personnalités membres de la commission apportent elles aussi, chacune dans leur domaine, de l'éclairage sur des questions qu'abordent les litiges éventuels. Puis, la commission a élaborée elle-même un règlement intérieur pour assurer son bon fonctionnement.

Bien que la procédure suivie devant la commission ne soit pas une procédure contentieuse, elle est conforme aux principes et garanties assurant le respect de la transparence administrative telle exigée par le droit à une bonne administration de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne. En plus, est assurée la motivation complète et suffisante de l'avis rendu. La procédure se déroule dans des délais courts, en présentant des mémoires et observations écrites et en audition des parties, aussi par voie de questions-réponses pour éclairer des points insuffisamment développés. L'avis est rendu en majorité, et non pas à l'unanimité pour éviter les blocages ; l'avis est pris en droit à travers l'application du régime de responsabilité sans faute et les principes jurisprudentiels. Le règlement amiable permet, toutefois, une plus grande flexibilité et souplesse, notamment en ce qui concerne les matières de preuves ou d'admissibilité des demandes ne figurant pas au dossier initial. L'avis n'est revêtu d'une force exécutoire et doit être regardé seulement comme une possibilité pour le règlement rapide de l'affaire. Si les parties acceptent l'avis, elles concluent une transaction. D'ailleurs, il n'est pas faire l'objet d'une voie de recours.

Les résultats du travail de la commission ont été encourageants ; le dispositif devrait réduire de manière significative le nombre de requêtes introduites devant la juridiction administrative.

¹² Voir, CE 19 mars 1971, Sieurs Mergui, req. No 79962, Lebon 235

Expert-conciliateur

Puis, le décret n° 2010-164 du 22 février 2010 relatif aux compétences et au fonctionnement des juridictions administratives a codifié l'article R. 621-1 du Code de Justice Administrative (CJA) pour permettre à l'expert de faire une conciliation¹³ suite à une ordonnance issue de la juridiction ou à son propre initiative, après avoir obtenu l'accord des parties. Ce changement fait suite à un changement de jurisprudence du Conseil d'Etat qu'il avait finalement statué qu'« il est donné mission à l'expert de concilier les parties si faire se peut à l'issue de ses opérations d'expertise »¹⁴.

Médiation

A travers la transposition de la directive 2008/52/CE du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale fut introduite au Code de Justice Administrative la médiation pour les seuls litiges transfrontaliers non régaliens (Articles 771-3 et suivants CJA, ordonnance no 2011-1540 du 16 novembre 2011 prise en application de l'article 198 de la loi no 2011-525 du 17 mai 2011). L'étude réalisée en 2010 par le Conseil d'Etat français, intitulée « Développer la médiation dans le cadre de l'Union Européenne », pertinente à la transposition de la Directive, met en évidence que les modes non juridictionnels de règlement des différends peuvent remédier la judiciarisation croissante de notre société contemporaine.

Les résultats de toutes ces procédures se sont révélés peu satisfaisants. Au sein d'un colloque organisé par le Conseil d'Etat en partenariat avec l'Ordre des avocats de Paris et le Groupement européen des magistrats pour la médiation, le 17 juin 2015, à la maison d'avocat à Paris sur la médiation et la conciliation devant la juridiction administrative, un questionnaire a été adressé à tous les chefs de juridiction. Les réponses au questionnaire ont témoigné des faits sur les pratiques existants et les expériences sur les possibilités de modification du cadre législatif en vigueur.

Quelques chiffres révélateurs : Depuis 2005, 21 juridictions sur 50 [dont 1 seule était une CAA] ont mené des conciliations, telles prévues à l'article L.211-4 CJA. Les juridictions du TA de Grenoble et de Nice en ont fait recours le plus souvent. Ces 21 juridictions avaient proposé 90 conciliations, dont 82 ont été finalement menées. La conciliation confiée aux experts de l'article R.621-1 du CJA a été utilisée rarement depuis son instauration en 2010 : 27 juridictions ne

¹³ Désormais, sous les dispositions de la nouvelle loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle, l'expert-conciliateur de l'article R.621-1 CJA se voit confier la mission du médiateur-conciliateur.

¹⁴ CE, sect., 11 fév. 2005, no 259290, Organisme de gestion du cours du Sacré-Cœur, recueil Lebon, AJDA 2005 p.652

l'avaient jamais utilisé, 12 occasionnellement et 11 habituellement. 18 de ces juridictions ont attesté de résultats positifs parfois et pour une seule souvent. En ce qui concerne la médiation pour les litiges transfrontaliers, aucune pratique n'a été recensée. Néanmoins, même si les chiffres sont décourageants, la plupart des juridictions sont favorables vis-à-vis le développement potentiel de la médiation¹⁵.

Les nouvelles réglementations

Les dispositions de l'article 5 de la loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle apportent des réformes profondes sur les MARL au contentieux administratif. Le Code de Justice Administrative contient désormais un nouveau chapitre (Chapitre III du Titre 1^{er} du Livre II) instituant le régime de médiation à l'initiative des parties ou du juge des juridictions administratives françaises. Il est aussi ajouté un Chapitre IV au Titre 1^{er} du Livre I qui institue la médiation pour les procédures par devant le Conseil d'Etat, lorsque celui-ci est saisi en premier et dernier ressort. Dans le même temps, sont abrogés l'article L. 211-4 sur la conciliation et les articles L.771-3 à 771-3-2 pertinents à la médiation transfrontalière de la Directive européenne.

On distingue donc entre la médiation *à l'initiative des parties* et *à l'initiative du juge*, toutes les deux sont organisés avec souplesse par la loi, dans l'esprit de l'application de médiation aux litiges commerciaux et civils :

- La médiation à l'initiative des parties

Les parties peuvent en tout moment avant la saisine juridictionnelle organiser elles-mêmes une mission de médiation. Dans ce cas, elles peuvent choisir elles-mêmes le médiateur ou demander au chef de la juridiction d'en désigner un. Elles peuvent également s'adresser à la juridiction pour demander l'organisation d'une médiation et la désignation du médiateur. Le médiateur peut être extérieur à la juridiction. Dans ce cas-là, le président de juridiction détermine s'il y a lieu d'en prévoir la rémunération et fixe le montant de celle-ci. Les chefs de juridiction peuvent également déléguer leur compétence un autre magistrat de la juridiction. Les décisions judiciaires en matière de la médiation ne sont susceptibles à aucune voie de recours. Comme il a été déjà mentionné, les délais du recours sont interrompus et la prescription des créances suspendue pendant que la médiation s'est menée.

¹⁵ Jean-Marc Le Gars, La juridiction administrative saisie par la médiation ?, AJDA, 28 novembre 2016, pp. 2272-2277

- La médiation à l’initiative du juge

Dans les juridictions administratives (TA, CAA et CE saisi en premier et dernier ressort), le président de la formation du jugement peut, avec l’accord des parties, ordonner une médiation pour tenter de parvenir à un accord entre celles-ci. Le régime de rémunération du médiateur extérieur à la juridiction est précisé en détail. Pour le reste, il en vaut le même que pour la médiation à l’initiative des parties.

C. Développements actuels en Grèce

La conciliation en matière fiscale

Depuis longtemps le seul domaine d'application de conciliation au contentieux administratif fut celui de matière fiscale. L'ancien Code des Impôts sur le Revenu (promulgué par la loi 2238/16.09.1994, J.O. A' 151) prévoyait le droit de demander la conciliation auprès l'administration fiscale ou déposer une requête pour la conciliation judiciaire auprès l'administration. Le nouvel Code des Impôts sur le Revenu (promulgué par la loi 4174/26.07.2013, J.O. A'170) prévoit que les requêtes auprès l'autorité fiscale pour effectuer une procédure de conciliation (judiciaire ou administrative) ne sont plus recevables.

Il reste néanmoins possible de procéder à la conciliation judiciaire dans tous les cas où il est prévu une procédure de résolution administrative du différend; cette conciliation judiciaire est généralement prévue par l'article 1 du décret législatif 4600/11.11.1966 en vigueur. Finalement, le CJA grec dans l'article 142 énumère les cas de non-lieu à statuer, parmi lesquels figurent la résolution administrative du différend (alinéa d, ajuté par l'art. 30 par.1 de la Loi 3900/2010, J.O. A'213/17.12.2010) et la conciliation judiciaire de la Loi 4600/1966 (alinéa e, ajuté par l'art. 50 par.1 de la L. 4055/2012, J.O. A'51/12.03.2012).

La médiation en matière des procédures d'assainissement et de faillite des entreprises.

Dans la procédure d'assainissement pour les entreprises en difficulté est prévue une procédure de médiation, décrite en détail sur le Code des Faillites en vigueur. Les créanciers (60% du total des créances, dont 40% des créances privilégiées) d'une entreprise en difficulté peuvent se mettre en accord et proposer un plan de réorganisation pre-faillite (*pre-pack agreements*) pour l'annulation d'une partie des dettes, de manière que l'entreprise pourra restructurer ses états financiers et continuer son activité. Le plan est ensuite déposé au tribunal compétent pour sa validation et son application erga omnes. Le plan de réorganisation a de valeur lorsque les créanciers se trouvent dans une position supérieure à celle où ils auraient pu se trouver si l'entreprise serait mise en liquidation ou redressement judiciaire. Ce qui importe est plutôt ne pas compromettre la satisfaction équilibrée des tous créanciers, même ceux qui n'ont pas participé dans la procédure.

Egalement, l'Etat, les personnes morales de droit public, les entreprises publiques du secteur public, les institutions de sécurité et aide sociale peuvent consentir à la conclusion d'un accord de réorganisation en signant l'accord aux mêmes conditions que les créanciers privés, même lorsque par cet accord ils renoncent à leurs privilèges et garanties de nature contractuelle ou litigieuse. Cette disposition a été prévue même par l'ancien code de faillites (Loi no 3588/10.07.2007, J.O.

A' 153) ; les rapports du Trésor de l'Etat et du Ministre des Finances qu'accompagnaient le projet de loi initial attirent l'attention sur le fait que la perte des revenus pour l'Etat sera probablement contrebalancée par le recouvrement des créances des entreprises en difficulté qui seront en situation de rembourser une partie de leur dette et en même temps contribuer à l'économie nationale par la poursuite de leur activité. La même disposition a été reprise dans tous les modifications du Code des Faillites qui ont ensuivie, jusqu'alors la loi 4446/2016 précitée.

L'importance de cette disposition législative de l'Etat et les organisations publiques n'est pas négligeable. Elle permet à l'administration de se compromettre au profit de l'intérêt général. Les recours au contentieux administratif pour les créances, surtout les contentieux de sécurité sociale sont évités. Ainsi, le règlement des créances est accéléré et des emplois sont sauvés avec des effets bénéfiques sur la paix sociale et la stabilisation de l'économie. Un exemple récent fut celui d'une des plus grandes chaines d'hypermarchés grecques (le cas de Marinopoulos Hypermarchés S.A.) qui a été trouvée face aux difficultés financières, avec des dettes estimées à environ 1,3 milliards d'euros, dont 100 millions vers l'Etat et la sécurité sociale. La catastrophe aurait été cataclysmique dans le cas de faillite, pourtant les créanciers, y compris l'Etat et les institutions de sécurité sociale, ont fait adopter un plan de réorganisation.

La nouvelle disposition de la loi 4446/2016 sur la Conciliation judiciaire

Par l'article 23 de la loi 4446/22.12.2016 (*J.O. A' 240*) «*Code de la faillite, Justice administrative, Frais de cotisation, Révélation volontaire des matières imposables des années passées, Transactions électroniques, Modifications à la Loi 4270/1414 et autres dispositions*», il a été ajouté au Code de Justice Administrative grec l'article 126 B, lequel prévoit la Conciliation judiciaire obligatoire pour les litiges de créances découlant de contrats administratifs, qui sont portées devant la Cour d'Appel Administrative conformément à l'article 1.2.i. de la loi 1406/14.12.1983 en vigueur. Les nouvelles dispositions s'appliquent aussi aux litiges pendants par devant un Cour d'Appel pour lesquels une audition a déjà été définie lors de la promulgation de la loi.

La source d'inspiration pour cette nouvelle procédure a été, selon l'exposé des motifs de la loi 4446/2016, l'article 10 de la *Directive 2011/7/UE du Parlement Européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales*. La Directive a été transposée dans le système juridique grec par le paragraphe Z de l'article 1 de la loi 4152/2013, telle que modifiée le 23.12.2016. Son champ d'application s'étend aux transactions commerciales entre des entreprises, ou entre les entreprises et les

pouvoirs publics¹⁶, qui conduisent à la fourniture des marchandises ou à la prestation de services contre rémunération. Son article 10 vise les procédures de recouvrement pour les créances non-contestées, y compris au moyen d'une procédure accélérée pour l'obtention d'un titre exécutoire dans 90 jours. La loi 4329/02.06.2015 (J.O. A'53), en vigueur depuis 16.09.2015, ajoute une nouvelle section au Code de Justice Administrative (art.272A-272I) définissant la procédure d'obtention un ordre de paiement selon les dispositions de la Directive susmentionnée.

Vu le problème chronique de retard du système judiciaire grec, il devient clair que le but principal de la nouvelle législation, n'est pas donc de *concilier*, mais plutôt d'*accélérer* le processus, afin de résoudre ces différends en peu de temps et pour le règlement rapide des créances et des obligations pécuniaires de l'Etat. La dénomination « conciliation » de la procédure est quasi trompeuse, comme il en résulte de la description qui suite :

La conciliation se déroule au sein du conseil du département compétent du tribunal. La procédure est principalement écrite et explicitement confidentielle. Le conciliateur doit communiquer avec les parties et demander des informations supplémentaires, si nécessaire. Après la complétion du dossier, les parties sont convoquées par devant le conciliateur pour une audition conjointe. Puis le dossier est conduit au Conseil qui, soit se prononce sur la réalisation du règlement selon les déclarations des parties, soit il vérifie la non réalisation du règlement du litige par la conciliation judiciaire. Dans le premier cas, la décision du Conseil est définitive et irrévocable et constitue un titre exécutoire conformément aux dispositions de l'article 199 du Code de Justice Administrative.

Les nouvelles dispositions ont été saluées avec beaucoup de scepticisme de la part du monde juridique¹⁷. L'Union des Magistrats Administratifs s'y est opposée à travers les paroles de son Secrétaire Générale qui a déclaré notamment¹⁸ qu' «Il est incompatible avec la nature des fonctions judiciaires que les juges participent aux procédures de négociation entre les litigants». En plus, des réserves ont été formulées sur la surcharge des fonctions de la Cour d' Appel et le retard éventuel dans l'administration de justice.

¹⁶ «Pouvoir public» : tout pouvoir adjudicateur, tel que défini à l'article 2, paragraphe 1, point a), de la directive 2004/17/CE et à l'article 1er, paragraphe 9, de la directive 2004/18/CE, indépendamment de l'objet ou de la valeur du contrat

¹⁷ « Conciliation judiciaire des différends de contrats administratifs. Premières préoccupations », Cleopatra Kallikaki, Juge à la Cour d'Appel Administratif (en grec), récupéré le 27/08/2017 sur le URL : <http://www.ddikastes.gr/?q=node/1993>

¹⁸ Position de l'Union, no 100, 3-11-2016, (en grec), récupéré le 27/08/2017 sur l'URL : <http://www.edd.gr/index.php/component/content/article/30-news/announcements-news/228-union-positions-nov16>

Des questions sont nées, faute de clarté des nouvelles dispositions, sur la position en premier temps du conciliateur et en deuxième temps de la conciliation dans l'ensemble de la procédure juridictionnelle. Quant au conciliateur, il n'est pas clair quel est son rôle dans l'audition conjointe. Il reste à préciser s'il doit laisser les litigants arriver eux-mêmes à une solution conjointement acceptée ou s'il faut participer plus activement dans la discussion en proposant de solutions ou en donnant de conseils. Dans la première hypothèse, l'utilité de la conciliation s'est mise en question, puisque si les parties avaient pu trouver une solution, ils n'auraient pas choisis la voie judiciaire en premier temps. Dans la deuxième hypothèse, il est indispensable que les devoirs du conciliateur ne soient pas manifestement incompatibles avec ceux du juge. En ce qui concerne la procédure, il est à noter que son caractère obligatoire peut, au cas de refus éventuel d'une partie de participer à la conciliation ou d'incompétence ou d'absence de juridiction de la Cour, prolonger inutilement la durée du litige.

Finalement, à fin de mesurer le succès de la procédure, il faut tenir en compte le vrai potentiel de la conciliation en matière d'accélération du contentieux administratif : Le temps et l'effort dépensés par les parties et la Cour d'Appel en la conciliation doivent effectivement suffire pour diminuer les litiges finalement jugés par la procédure ordinaire¹⁹. Ceci ne semble pas être le cas, compte tenu les premières données dans les huit mois qui ont suivi l'adoption des nouvelles dispositions législatives. Additionnement, il est vrai que le manquement des institutions similaires dans la procédure administrative met en difficulté l'interprétation des nouvelles dispositions et leur intégration dans la pratique judiciaire.

¹⁹ Voir aussi : Etude d'impact - projet de loi portant application des mesures relatives à la justice du XXIème siècle du 31 juillet 2015 (France), Article 4, point 4.1 : «Si le recours à la médiation et à la conciliation peut avoir un impact positif sur le désencombrement des juridictions, cet effet est néanmoins difficile à quantifier. On peut toutefois indiquer que la part de ces contentieux s'établissait en 2010 à 11 770 requêtes, soit 6,4% du total des nouvelles requêtes pour l'urbanisme, 3 692 soit 2 % du total pour les dommages de travaux publics et 7 480 soit 4 % pour le contentieux social en 2010, d'après le rapport d'activité des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel pour 2010 ».

DEUXIEME PARTIE - Des réflexes sur l'utilisation des MARL au contentieux administratif

A. Inquiétudes et méconnaissances du monde juridique

Le questionnaire précité mené au cours du colloque de 17 juin 2015 à Paris a révélé des inquiétudes et des lacunes aux dispositions législatives, à la pratique et à l'information dont disposent les parties intéressées. Certaines d'eux peuvent être attribuées aux méconnaissances des parties et pratiques mal pensées; cependant les conclusions tirées peuvent se révéler utiles pour l'amélioration des procédures.

Les magistrats ont exprimé d'incertitudes sur:

- La connaissance manquante des dispositifs par les juges administratifs, d'où l'absence des initiatives prises par les magistrats de proposer eux-mêmes ces modes alternatifs de règlement des litiges ;
- La manque de disponibilité, la surcharge et l'inquiétude de ne perdre pas du temps accompagné par le risque d'allongement des délais de traitement des dossiers qui seront finalement traités par la juridiction;
- Le sentiment d'abandon du sentiment de service public de la justice ;
- Le mélange du rôle et de l'attitude différents du juge et du médiateur ;
- La difficulté pour faire participe certaines acteurs à ces procédures, notamment l'Administration, les élus ou encore les avocats, ce qui accentue le sentiment de la perte de temps et d'effort.

Les parties au litige de leur côté ont évoqué:

- Le manque d'information et connaissance suffisantes sur les procédures, qui conduisent à l'absence des initiatives de la part des litigants ;
- Le fait qu'au stade d'appel il est plus difficile d'engager dans une procédure amiable puisque la partie gagnante en premier instance ne s'inclinera pas naturellement d'accepter un compromis dont nécessitent les procédures MARL.

Tous les deux catégories, magistrats et litigants, s'expriment des concerns sur :

- L'absence de précédent connu, de mode d'emploi et la médiatisation très limitée des procédures qui ont emporté des résultats positifs ;

- Le flou de cadre juridique, l'incertitude sur la différence médiation et conciliation et l'imprécision en matière de rémunération (rappelons que le questionnaire a été mené avant le réforme porté par la loi sur la modernisation de la justice du XXI^e siècle).

Enfin, les experts-conciliateurs (désormais experts-médiateurs) se sont exprimés sur :

- Le mélange des missions de rapprochement et négociation que leurs sont confiées par la loi et qui ne relève pas de leur cœur d'activité, à savoir l'expertise technique ;
- La perte de temps ;
- L'imprécision sur la répartition des frais de l'expertise.

Sur toutes les inquiétudes précitées on peut y ajouter les obstacles suivants :

- Le rôle peu défini des organismes de contrôle, à savoir les préfets chargés du contrôle de légalité, les comptables publics, autres contrôleurs financiers, l'assemblée délibérante des collectivités territoriales qui doit approuver le contrat de transaction ou autres établissements publics, qui peuvent refuser l'autorisation à l'administration de signer un accord de règlement amiable.
- Le risque du contentieux auquel demeure dépendant l'accord de règlement : Il appartient au juge administratif d'homologuer la transaction ou l'accord obtenu de médiation et il détient la compétence de refuser de le faire, ainsi qu'annuler la décision de conclure un accord ou la délibération autorisant la signature à l'administration.

B. Le champ d'application de médiation-conciliation dans le litige administratif²⁰

- Les contentieux administratifs où la médiation est exclue

On fait la distinction entre les différends de proximité et les différends de faible intensité. Les premiers concernent des rapports où les parties sont tenues à travailler ensemble ou à avoir des relations durablement, comme par exemple dans les relations contractuelles ou indemnitaires. Les derniers sont ceux qui ne posent pas d'enjeux économiques lourds ou des questions juridiques nouvelles ou difficiles et donc ne semblent pas mériter leur résolution par voie de procédure juridictionnelle. La Recommandation Rec(2001) 9 du Conseil de l'Europe propose que les MARL soient admises de façon générale pour tous les litiges ayant pour objet une somme d'argent, notamment ceux liés aux actes administratifs individuels, aux contrats et à la responsabilité civile

Selon les indicateurs de la pratique juridique française, les tentatives aux MARL concernent un petit nombre de matières : relations contractuelles, fonctions publiques, permis de construire et documents d'urbanisme, responsabilité de l'Administration, liquidations d'astreinte et fiscalité locale.

Pourtant, certains contentieux portés devant le juge administratif ne pourront aucunement faire l'objet d'une solution amiable. Tel est le cas notamment du contentieux électoral. En effet, en cas d'irrégularités ayant eu une incidence sur la sincérité du scrutin, il n'y a pas d'alternative à l'annulation des élections.

La médiation paraît également difficile à envisager s'agissant des contestations relatives aux mesures de police administrative (arrêtés municipaux interdisant le stationnement des véhicules ; retrait de permis de conduire; mesure d'éloignement d'un étranger en situation irrégulière). Ces décisions prises pour des motifs de sécurité et d'ordre public ne peuvent en effet donner lieu à négociation. Il s'agit ici d'un objet litigieux dont les parties ne peuvent pas le disposer librement.

Enfin, le contentieux de l'annulation de certaines décisions, qui intéressent une pluralité de personnes, telles que les décisions réglementaires (documents d'urbanisme) ou les déclarations d'utilité publique, ne se prête également pas à la médiation, alors notamment que ces décisions ont été adoptées après enquête publique, qui constitue normalement le lieu d'expression des intérêts particuliers.

²⁰ Etude d'impact, Projet de loi portant application des mesures relatives à la justice du XXIème siècle, NOR : JUSX1515639L , 31 juillet 2015, pp. 35-36

- L'existence de mécanismes préexistants limitant le recours à la médiation

Dans les contentieux qui se prêtent plus naturellement à la médiation, des mécanismes ont souvent déjà été mis en place, tel que le recours administratif préalable obligatoire (RAPO) ou la médiation « maison ». Ils ont en commun d'être mis en œuvre avant la saisine du juge administratif, ce qui réduit considérablement l'hypothèse que ce dernier, une fois saisi d'un recours, ordonne le recours à la médiation par un tiers.

On peut ainsi citer, dans le cadre juridique français, les *comités consultatifs de règlement amiable* (dites CCRA) des litiges relatifs aux marchés publics prévus par l'article 127 du code des marchés publics, lesquels ont émis 200 avis en 2010; les *commissions régionales de conciliation et d'indemnisation* (dites CRCI), prévues à l'article L. 1142-4 s. du code de la santé publique, chargées du règlement amiable des litiges relatifs aux accidents médicaux, aux affections iatrogènes et aux infections nosocomiales, ainsi que des autres litiges entre usagers et professionnels de santé, ont été saisies de 4.117 demandes d'indemnisation en 2010 et ont prononcé 2.489 avis; les *commissions de médiation*, prévues par l'article R. 441-13 du code de la construction et de l'habitation, chargées pour l'application du droit au logement opposable de préciser le caractère prioritaire de la demande de logement ou d'hébergement et l'urgence qu'il y a à attribuer au demandeur un logement ou à l'accueillir dans une structure d'hébergement ; près de 72.000 demandes ont été déposées en 2011 auprès de ces commissions.

Dans ces cas, les frais d'intervention du « médiateur » de l'administration concernée ne sont pas à la charge du justiciable.

Par ailleurs, même si elles se distinguent de la médiation, certaines procédures permettent de trouver une solution aux litiges sans recourir au juge. Ainsi, en matière de refus de concours de la force publique, plus de 80% des litiges donnent lieu à transaction. Par ailleurs, de nombreuses catégories de litiges doivent faire l'objet d'un recours administratif préalable obligatoire auprès de l'autorité qui est à l'origine de la décision contestée par le justiciable, ou d'une commission spécialisée instituée à cet effet. Ainsi, les litiges des agents relevant de la fonction publique militaire doivent au préalable être soumis à la commission des recours des militaires placée auprès du ministre de la défense (article R.4125-1 du code de la défense) ; ceux qui concernent les décisions d'orientation des élèves doivent être soumis à une commission d'appel (articles D. 321-8 du code de l'éducation pour le premier degré et D331-35 du même code pour le second degré) ; les refus d'attribution du revenu de solidarité active doivent faire l'objet d'un recours administratif préalable auprès du président du conseil général, de même que les refus de visa

d'entrée en France doivent être soumis à la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France avant tout saisine du juge.

Enfin, il existe de multiples recours préalables dans la matière spécifique que constitue le contentieux fiscal. Le contribuable peut ainsi s'adresser en cas de contestation au supérieur hiérarchique du vérificateur, à l'interlocuteur départemental, puis saisir le conciliateur fiscal ou la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires. Enfin toute requête en cette matière doit être précédée d'une demande préalable.

- Les contentieux où la médiation et la conciliation sont appelées à se développer

Le contentieux des décisions individuelles d'urbanisme (permis de construire notamment), les dommages de travaux publics ou la responsabilité hospitalière et surtout le contentieux social (aide personnalisée au logement, aide sociale à l'enfance, carte de stationnement pour adulte handicapé, reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé) pourraient voir utilement se développer la médiation et la conciliation. De la même manière, le contentieux des contrats publics (marchés publics, délégations de service public, les contrats de partenariat) pourrait voir se développer ces procédures.

En République fédérale d'Allemagne, par exemple, la médiation intervient notamment dans le cadre d'affaires pertinente au droit environnemental²¹ ou ayant pour objet des procédures d'aménagement du territoire ou de planification.

²¹ Katharina Holzinger , Evaluating Environmental Mediation: Results from a Waste Management Conflict in Germany, Mediation Quarterly, vol. 18. no. 4, Summer 2001, © John Wiley & Sons, Inc.

C. Des questions sur l'application de la Médiation et Conciliation au litige administratif

- La marge d'appréciation

Les pouvoirs discrétionnaires de l'administration lui laissent une marge d'appréciation dans son œuvre, orientée vers le service des intérêts des parties. L'article 6 du Code de bonne conduite administrative en est révélateur :

« 1. Lors de la prise de décisions, le fonctionnaire veille à ce que les mesures prises soient proportionnelles à l'objectif poursuivi. Il/elle évite notamment de restreindre les droits des citoyens ou de leur imposer des contraintes lorsque ces restrictions ou ces contraintes sont disproportionnées par rapport à l'objectif de l'action engagée.

2. Lors de la prise de décisions, le fonctionnaire respecte le juste équilibre entre les intérêts des personnes privées et l'intérêt public général. »

En plus, on doit tenir en compte que le principe constitutionnel d'égalité exige de l'administration de traiter de la même manière les situations pareilles. Il en résulte que dans l'exercice de ses pouvoirs discrétionnaires, l'administration doit prendre en compte les expectations légitimes des tiers, p.ex. un voisin qui se voit blesser par l'issu d'un permis de construire²². Elle doit aussi prendre soin à ne pas créer un précédent administrative par une solution qui ne pourra pas être reprise dans une future hypothèse pareille. Relative aux obligations susmentionnés se révèle l'article 9 de la Loi no 2014-1545/20.12.2014 française, laquelle octroi le droit à une personne qui le demande de l'accord d'une garantie par l'Administration consistant en une prise de position formelle, opposable à l'administration, sur l'application d'une norme à sa situation ou à son projet.

En plus, les décisions administratives pour lesquelles une procédure amiable est entamée sont par définition *inales*, même si elles ne sont pas pour autant définitives. La compétence juridique de l'Administration de modifier ou abroger sa décision préalable lui est conférée en droit. Ceci dit, il est indispensable que le pouvoir de l'administration de participer à une procédure de règlement amiable lui soit explicitement autorisé par la loi, comme c'est dans le cas des recours administratifs préalables. Un accord signé par l'Administration hors des compétences conférées et sans disposition législative le permettant, même s'il n'est pas expressément prohibé ne sera pas valable dans l'Etat de droit.

²² Pourtant, on voit souvent dans le contentieux de permis de construire comment le recours en justice est posé presque comme extorsion pour les parties intéressées.

- La confidentialité

Ce principe de confidentialité est un des piliers de la procédure de médiation. En même temps, il y existe le droit d'accès aux documents publics et l'administration ouverte et transparente, tel exigé tant par le Code de bonne conduite administrative (notamment article 23) et reprise dans nombreux Codes de Procédure Administrative des Etats membres²³. Contrairement à l'instance juridictionnelle qui impose le principe de contradictoire comme nécessaire pour assurer le principe de loyauté et de l'égalité des armes, la procédure amiable, traditionnellement, dans les affaires commerciaux et civils, a été conçue sur le principe de confidentialité afin de protéger les secrets commerciaux et les données personnelles.

La confidentialité est pour autant exigée par l'art. L213-2 du CJA français, lequel prévoit que la confidentialité s'entend à l'instance éventuelle juridictionnelle ou arbitrale, à l'exception a) 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 et b) lorsque la révélation de l'existence ou la divulgation du contenu de l'accord issu de la médiation est nécessaire pour sa mise en œuvre. La confidentialité relève non seulement de la procédure et les échanges confidentielles lors de réunions avec le médiateur, mais aussi des accords finals.

Cela va à l'encontre du principe de transparence qui empreigne la procédure administrative et renforce la légitimité et la responsabilité de l'administration d'agir pour l'intérêt général.

La confidentialité dans la procédure administrative est souvent regardée avec méfiance, pourtant elle est indispensable pour le succès du processus. Il faut, d'ailleurs, tenir en compte que le but du médiateur est de gagner la confiance des parties et obtenir toutes les informations nécessaires, à savoir connaître toutes aspects juridiques, financières et psychologiques du différend, particulièrement pendant les réunions individuelles. Il ne faut pas oublier qu'il ne s'agit pas d'emporter la conviction du juge, mais de parvenir à un accord extra-judiciaire. Pour les tiers démontrant d'intérêt à agir selon les dispositions générales, un aménagement des dispositions relatives serait souhaitable pour l'alignement du droit d'accès aux documents publics pertinents à la procédure de médiation.

²³ A titre indicatif : article 5 du Code de Procédure Administrative grec. Voir aussi Règlement (CE) No 1049/2001 du Parlement Européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission et Traité 205 du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics du 18 juin 2009.

- L'interruption du délai du recours

L'article 8 de la Directive 2008/52UE oblige les États membres de veiller à ce que « les parties qui choisissent la médiation pour tenter de résoudre un litige ne soient pas empêchées par la suite d'entamer une procédure judiciaire ou une procédure d'arbitrage concernant ce litige du fait de l'expiration des délais de prescription pendant le processus de médiation ».

Le danger de forclusion a longtemps bloqué la dynamique des MARL. En France, alors que l'article 2-1 de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'État, les départements, les communes et les établissements publics prévoyait une suspension de la prescription des créances publiques au profit de l'Etat, lors de la mise en œuvre d'une procédure de médiation, le droit demeurait silencieux sur les délais de recours.

Cette absence de régime réglementaire pourrait avoir un effet décourageant sur les parties qui seraient tentées de saisir le juge avant toute médiation afin de préserver leurs délais de recours. Ainsi, dans le but de favoriser le recours à la médiation à l'initiative des parties, avant la saisine du juge, l'article précité a été modifié par l'art.5 (V) de la loi n° 2016-1547 et désormais il est prévu que la médiation interrompt les délais de recours. Les délais de recours courent à nouveau à compter de la date à laquelle soit l'une au moins des parties, soit le médiateur déclare que la médiation est terminée. Dans cette aspect, la médiation gain de poids vis-à-vis le Défenseur des Droits dont la saisine ne conserve pas le délai contentieux. On assiste donc à une harmonisation du régime de médiation avec les recours administratifs (gracieux ou hiérarchiques)²⁴ ou encore d'aide juridictionnelle²⁵. Il faut quand même impliquer la plus grande diligence, ce qu'appartient au médiateur et aux conseillers juridiques des parties, pour que le temps, librement organisé, au sein de la procédure n'est pas utilisé de manière abusive par des parties.

²⁴ Article R231-4 CJA: Par dérogation à l'article L. 411-2 du code des relations entre le public et l'administration, lorsque, en application de l'article L. 213-6 du présent code, le délai de recours contentieux a été interrompu par l'organisation d'une médiation, l'exercice d'un recours gracieux ou hiérarchique ne l'interrompt pas de nouveau, sauf s'il constitue un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux.

²⁵ Voir aussi : Etude d'impact - projet de loi portant application des mesures relatives à la justice du XXIème siècle du 31 juillet 2015, Article 4, point 3.4.

- Le consensus des parties

La médiation, telle définie dans l'article L. 213-1 du CJA français « 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 ». Cette définition est maintenue de la transposition de la Directive 2008/52/CE et elle n'indique aucunement le caractère obligatoire ou facultatif de la procédure. Du reste, la Directive s'applique à tout processus que peut être engagé par les parties, suggéré ou ordonné par une juridiction ou prescrit par le droit d'un État membre (article 3, point a).

La Cour Européenne, saisie d'une question préjudicielle du Tribunale Ordinario di Verona en Italie, a rendu le 14 juin 2017 en première chambre son arrêt No C-75/16 sur la Législation nationale prévoyant le recours obligatoire à une procédure de médiation. Par cet arrêt, la Cour affirme la position selon laquelle « l'exigence d'une procédure de médiation comme condition de recevabilité d'un recours juridictionnel peut s'avérer compatible avec le principe de protection juridictionnelle effective, lorsque cette procédure n'aboutit pas à une décision contraignante pour les parties, n'entraîne pas de retard substantiel pour l'introduction d'un recours juridictionnel, suspend la prescription des droits concernés et ne génère pas de frais, ou des frais peu importants, pour les parties, pour autant toutefois que la voie électronique ne constitue pas l'unique moyen d'accès à ladite procédure de conciliation et que des mesures provisoires sont possibles dans les cas exceptionnels où l'urgence de la situation l'impose (considérant 61 de l'Arrêt).

Pourtant, c'est avec étonnement qu'on lit sur le Tableau de Bord de Justice 2017 issu par la Commission Européenne précité, sous la figure 30, que « Les méthodes de promotion et d'incitation à l'utilisation de l'ADR ne couvrent pas les exigences obligatoires pour utiliser ADR avant d'aller devant les tribunaux, car ces exigences suscitent des inquiétudes quant à leur compatibilité avec le droit à un recours effectif devant un tribunal inscrit dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE. »

L'accord des parties est donc indispensable pour la validation de la procédure. Par ailleurs, le Code national de déontologie du médiateur (France) précise que « le médiateur doit obligatoirement recueillir le consentement libre et éclairé des personnes, préalablement à leur entrée en médiation».

D'objections ont été formulées sur la médiation obligatoire préalablement au processus. La nouvelle loi française no 2016-1547, prévoit, pour une période expérimentale de quatre ans, une

procédure de médiation obligatoire pour les contentieux de situation personnelle des fonctionnaires ou des 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. Cette disposition a été imposée par l'Assemblée Générale lors de la promulgation de la loi dans l'esprit de désengorger les tribunaux. Elle utilise comme modèle une procédure similaire chez les militaires. Les conditions de cette procédure obligatoire seront fixées par décret en Conseil d'Etat. Le Conseil Constitutionnel a été saisi avant la promulgation de la loi en vertu de l'article 61-1 deuxième alinéa de la Constitution (CC 2016-739 DC, 17 novembre 2016, Loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle) ; les arguments ont été rejetés. Pour l'essentiel, la médiation préalable obligatoire n'aboutit pas à remettre en cause le caractère consensuel de la médiation puisque les parties ne sont pas tenues de s'entendre mais, du moins, d'essayer de parvenir à un accord. D'ailleurs, lorsqu'elle constitue un préalable obligatoire au recours contentieux en application d'une disposition législative ou réglementaire, la médiation présente un caractère gratuit pour les parties (Article 213-5 dernier alinéa du CJA). Enfin, la médiation offre plus de garanties et dispose des outils plus performants que le recours administratif traditionnel, gracieux ou hiérarchique. La médiation est finalement un moyen de responsabiliser et de faire participer les citoyens au fonctionnement de la justice. Celui-ci doit comprendre que le recours au juge administratif n'est plus systématique.

- L' (in)égalité des parties

Les relations juridiques régies par le droit administratif sont principalement caractérisées par l'inégalité des parties. A cet égard, la situation d'un particulier est susceptible à changer à cause des actes unilatéraux de l'administration. Les relations entre administration et administré sont de jure asymétriques, hiérarchisées et autoritaires et donc incompatibles avec le principe d'égalité, sur lequel s'appuient la médiation et conciliation. Par ailleurs, l'administré possède moins d'expérience, de moyens d'expertise légale et des moyens financiers. Les dispositions qui prévoient les procédures de médiation ou conciliation gratuites et les tentatives de prestation d'information visent à l'alignement des deux parties au litige.

- Le rôle du médiateur

Le médiateur se pose, surtout en matière administrative, en garant de l'équilibre des parties. L'article L.213-2 CJA énumère les qualités du médiateur : « Le médiateur accomplit sa mission avec impartialité, compétence et diligence ». Ainsi le médiateur ne doit pas avoir des préjudices envers les parties, il doit connaître la loi et les limites légaux imposés par l'ordre public et doit mener les séances, surtout ceux déroulées dans la présence de deux côtés, avec sérénité et selon les règles de la procédure. En outre, le médiateur a l'obligation d'information des parties avant le commencement de la procédure sur les enjeux du litige et la procédure.

Le médiateur peut être un magistrat ou autre professionnel. Dans les petites juridictions il y a le risque d'un mélange des fonctions du juge avec ceux du médiateur. Rien n'empêche pourtant le magistrat de suivre une formation de médiation, tant en Grèce qu'en France²⁶. Il faut, cependant, assurer que le magistrat qui a participé à une médiation échouée ne participe à la formation juridictionnelle qui sera convoquée à traiter le litige au contentieux. Cette exigence s'impose notamment à l'égard du principe de confidentialité.

²⁶ Voir Article R213-3 CJA français: La personne physique qui assure la mission de médiation doit posséder, par l'exercice présent ou passé d'une activité, la qualification requise eu égard à la nature du litige. Elle doit en outre justifier, selon le cas, d'une formation ou d'une expérience adaptée à la pratique de la médiation.

- Le rôle de l’avocat – conseiller juridique

Des incitations explicites se trouvent dans le code de déontologie des avocats de l’union européen (art. 3.7.1) :

« L’avocat devra en tout temps essayer de trouver une solution au litige de son client appropriée au coût de l’affaire et devra aux moments opportuns lui prodiguer ses conseils quant à l’opportunité de rechercher un accord ou de faire appel à des solutions alternatives pour terminer le litige. »

et grec (art. 35.3) :

« L’avocat doit informer son client pour toutes les institutions et les possibilités de résolution alternative des différends, et en général agir pour leur résolution par quelque manière au profit de son client. »

De plus, on pourrait évoquer ici le point 1.5. de la partie sur les modes alternatifs de règlement des litiges entre les autorités administratives et les personnes privées des *lignes directrices visant à améliorer la mise en œuvre de la recommandation sur les modes alternatifs de règlement des litiges entre les autorités administratives et les personnes privées* de la Commission Européenne pour l’Efficacité de la Justice (CEPEJ) du Conseil de l’Europe, rédigées en 2005, qui incitent les Etats-Membres à reformer les codes de conduite des avocats qui devraient inclure une obligation ou une recommandation d’envisager, dans certains cas appropriés, des modes alternatifs de règlement des litiges entre les autorités administratives et les personnes privées avant d’engager une procédure devant les tribunaux, et de fournir les renseignements et conseils pertinents à leurs clients sur ce thème.

L’avocat est désormais obligé d’informer son client de l’existence de Médiation et Conciliation et de le conseiller à procéder dans la manière la plus efficace pour la résolution de son problème. Des dispositions similaires se trouvent dans plusieurs autres juridictions. En Italie, le Décret Législatif 28 du 4 mars 2010 prévoit que l’avocat doit donner une information claire et par écrit concernant le recours à la médiation. En son absence, des sanctions sont prévues avec l’annulation possible du contrat conclu entre l’avocat et son client²⁷.

Il est à noter que l’obligation concerne seulement la prestation d’information au client, il n’est pas, donc, exigé que l’avocat s’engage plus vivement dans l’application d’une méthode

²⁷ Michel Bénichou, Les dérives de la médiation, 24 février 2011, récupéré le 25 août 2017 au URL : <http://www.cimj.com/fr/base-documentaire/article/21-les-derives-de-la-mediation-par-michel-benichou>

alternative de résolution de la dispute en question. En Grèce, notamment, les avocats souvent découragent leurs clients de procéder aux MARL. Ce phénomène est attribué à l'absence de formation et information adéquates concernant les MARL, mais aussi aux pratiques anti-déontologiques.

Cependant, la loi grecque 3898/2010 précitée prévoit la participation obligatoire des avocats dans la procédure de médiation pour mieux garantir les droits des parties.

Au sein des Barreaux en Grèce sont offerts plusieurs programmes de formation pour les avocats afin de les préparer pour leur rôle en tant que conseillers juridiques dans les procédures de médiation. Malgré les efforts, la pratique juridique en Grèce reste plutôt centrée au judiciaire et concentrée sur les aspects antagonistiques d'un procès. Or, le rôle de l'avocat dans la procédure de médiation est différent : Sa participation doit rester limitée aux aspects purement juridiques de chaque cas et à la rédaction des accords privés pour le commencement de la procédure et la résolution finale de l'affaire. Il doit laisser à son client le temps et opportunité de s'exprimer et communiquer librement avec le Médiateur et ne pas se mêler avec les fonctions du dernier.

Les lignes directrices de 2005 de CEPEJ précitées, conseillent la sensibilisation des avocats aux modes alternatifs de règlements des litiges entre les autorités administratives et les personnes privées par voie de leur inclusion dans les programmes de formation initiale et continue des avocats. Elles mettent aussi l'accent sur l'obligation des Etats membres et les barreaux de prendre des mesures pour établir des barèmes d'honoraires ne décourageant pas les avocats de conseiller à leurs clients le recours à des modes de règlement alternatif des litiges. Par exemple, les honoraires fixes pour chaque type d'affaire pourraient favoriser les règlements à un stade précoce, les clients pourraient acquitter des honoraires identiques d'avocats, que leur cause soit réglée par un mode alternatif ou à l'issue d'un procès classique, la rémunération des avocats pourrait être bonifiée lorsque les modes alternatifs permettent le règlement des différends²⁸.

Un aménagement du Code de la déontologie des avocats grec vers cette direction serait souhaitable.

²⁸ Voir point 3.4. de la partie sur les modes alternatifs de règlement des litiges entre les autorités administratives et les personnes privées.

CONCLUSION

L'introduction et utilisation des MARL au litige administratif permet de contrebalancer la tendance de faire du juge le seul régulateur des conflits de la société. Le but de ce mouvement ne doit pas consister seulement à réduire en matière quantitative le travail de la juridiction administrative. Certes, « un bon accord vaut mieux qu'un mauvais procès » ; or il ne suffit pas de reposer sur la bonne foi des parties, sans nul doute sur les périls qu'encombrent aux citoyens qui peuvent se voir privés des garanties offertes par le procès administrative. Il ne suffit non plus de condamner toute tentative de promouvoir une résolution autrement des différends comme inutile ou viciée.

Le monde juridique doit, au contraire, s'interroger sur la bonne articulation entre les procédures de règlement amiable des litiges et la procédure contentieuse. Cette préoccupation demeure, par ailleurs, au cœur de la Directive-phare 2008/52/CE, laquelle dès son premier article énonce que « La présente directive a pour objet de faciliter l'accès à des procédures alternatives de résolution des litiges et de favoriser le règlement amiable des litiges en encourageant le recours à la médiation et en garantissant une articulation satisfaisante entre la médiation et les procédures judiciaires ».

Pour aboutir à cette articulation, il est nécessaire que le juge administratif, demeure un rouage essentiel de la procédure. A cet égard les modes alternatifs doivent non seulement être développés en liaison avec le juge administratif, mais aussi en possédant un certain nombre de garanties procédurales de nature à sauvegarder les droits fondamentaux des citoyens, comme au procès contentieux ; à titre indicative, le principe de neutralité, l'égalité des armes entre les parties et la transparence.

BIBLIOGRAPHIE

1. Ap. Gerontas / S. Litras / P.Pavlopoulos / Gl. Siouti /S. Flogaitis, Droit Administratif (en grec), Ed. Sakoulas Athina-Thessaloniki, 2010
2. Béatrice Blohorn-Brenneur, La Médiation pour tous (en grec), traduction Spiros Antonelos, Ed. Sakoulas Athina-Thessaloniki, 2016
3. Henry Brown, Arthur Marriott, ADR Principles and Practice, Ed. Sweet & Maxwell, 2011
4. Lexique des termes juridiques, Dalloz, 12 ed.
5. Theocharis Dimitrios, La Médiation, un mode alternatif de résolution des litiges : analyse et interprétation article par article de la L. 3898/2010 (en grec), Ed. Nomiki Vivliothiki, 2015
6. Constantinos Remelis, La transaction dans la procédure administrative, Mention spéciale de la conciliation fiscale (en grec), Ed. Ant. N. Sakoulas Athina – Komotini, 1994
7. Nikolaos Triantos, Code Civil –Interprétation par article (en grec), Ed. Nomiki Vivliothiki, 2015
8. Fortsakis Theodoros P., Arbitrage et Contentieux Administratif (en grec), Ed. “Dikaio & Oikonomia” P. Sakkoulas, 1998
9. Dellis I. Georgios, La justice administrative à la recherche de la vitesse : Bouleversant le mythe de la “belle endormie” (en grec), Ed. Nomiki Vivliothiki, 2013
10. Dagtoglou D. Prodromos, Droit administratif général (en grec), Ed. Sakkoulas Athina-Thessaloniki, 2015
11. Dagtoglou D. Prodromos, Droit de la procédure administrative (en grec), Ed. Sakkoulas Athina- Thessaloniki, 2014
12. Pacteau Bernard, Manuel de contentieux administratif, Ed. Puf droit, 2013

Articles juridiques

1. Dejan Vučetić, Is Mediation Viable in Administrative Matters?, *Facta Universitatis, Series Law and Politics* Vol.14, No 4, 2016 pp.495-504
2. Katharina Holzinger, Evaluating Environmental Mediation: Results from a Waste Management Conflict in Germany, *Mediation Quarterly*, vol. 18. no. 4, Summer 2001, © John Wiley & Sons, Inc.
3. Elsa Costa, La conciliation devant le juge administratif. L'exemple de la commission de règlement amiable de Seine-Saint-Denis, *AJDA*, 2012, p.1834 s
4. Jean-Marc Le Gars, La juridiction administrative saisie par la médiation ?, *AJDA*, 28 novembre 2016, pp. 2272-2277
5. Salvija Kavalnė, Mediation in disputes between public authorities and private parties: comparative aspects, *Jurisprudence/Mykolas Romeris University*, 2011, 18 (1): 251-265

Sources électroniques

1. <http://www.ddikastes.gr/?q=node/1993>
2. <http://www.edd.gr/index.php/component/content/article/30-news/announcements-news/228-union-positions-nov16>
3. <http://www.cimj.com/fr/base-documentaire/article/21-les-derives-de-la-mediation-par-michel-benichou>