

AUDIENCE SOLENELLE
TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LA MARTINIQUE
26/09/2024 - 11H00

Libres propos sur la justice, la force et la médiation
*La justice administrative à l'heure de la médiation,
un mode alternatif, amiable, adapté de règlement des différends*

de Yasmina KEÏTA-CAPITOLIN
Présidente de l'Ecole des Avocats de Martinique
Avocate au Barreau de Martinique
Médiatrice diplômée

Mesdames et Messieurs en vos grades et qualités,

*“Yé kri ! Yé kra! Yé mistikri ! Yé mistikra ! Est-ce que la cour dort ? Non la cour ne dort pas.
Alors si la cour ne dort pas qu'elle garde ses oreilles bien ouvertes car l'histoire qui va y rentrer n'y
sortira plus jamais !”*

Je souhaite aujourd'hui partager de libres propos sur la justice, la force et la médiation et lever un voile discret sur la justice administrative à l'heure de la médiation.

On dit souvent des deux îles, la Guadeloupe et la Martinique qu'elles sont sœurs.

Dirait-on de même des deux ordres de juridiction, l'ordre judiciaire, d'une part et l'ordre administratif d'autre part, qu'ils sont frères?

Il convient d'en douter lorsque l'on se réfère au dualisme juridictionnel à la française.

Ce sont des ordres distincts, indépendants et différents tant sur le plan de la formation, du recrutement, du fonctionnement et des codes auxquels il se réfèrent.

Le code de l'organisation judiciaire (COJ) pour le premier, le code de justice administrative (CJA) pour le second.

C'est historique. Lorsque l'on parle de l'autorité judiciaire, on ne pense qu'à l'ordre judiciaire.

Mais très rapidement émerge un droit administratif plein d'images que tous les publicistes ont plus ou moins en tête parce que leur droit repose largement sur la jurisprudence.

Rappelez vous, si la responsabilité administrative n'obéit pas aux mêmes règles que la responsabilité des particuliers entre eux, c'est parce que la jeune Agnès Blanco s'est fait écraser par un wagonnet d'une manufacture des tabacs.

Les décisions du Conseil constitutionnel du 22 juillet 1980 et du 23 janvier 1987 accordent une valeur constitutionnelle à l'indépendance et à la compétence de la juridiction administrative.

¹ L'auteur a décidé d'emprunter au répertoire de l'art du conte afin de commencer sa prestation.
*“L'Art du conteur réside, donc, principalement dans le Verbe. La beauté du conte s'exprime pleinement lors du dialogue entre le conteur et son public. le public n'est pas seulement un récepteur passif. Il réagit et participe à la narration. Le conteur dit Yé kri— Est-ce-que la cour dort? le public répond Yé krak—Non, la cour ne dort pas! Le conteur poursuit : si la cour ne dort pas...”, Diana RAMASSAMY, Traditions orales aux Antilles Françaises, GEREC-Gwadeloup CRLA- ERS 631CNRS MSHS de Poitiers. La phrase est reprise dans Matias OLLIVIER, *Aux origines par le conte*, 4 mai 2016, Presse21.com*

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a confirmé cet ancrage constitutionnel, en introduisant à l'article 65 de la constitution la notion d'**ordre administratif**.

Dans sa décision du 3 décembre 2009, le Conseil constitutionnel a qualifié la Cour de Cassation et le Conseil d'État de "*juridictions placées au sommet de chacun des deux ordres de juridiction reconnus par la Constitution*".

En revanche, si les spécialistes se retrouvent dans la distinction des deux ordres, le justiciable voire le citoyen est en quête de repères et reste perplexe face à cet ordre dual qui devrait défier la bonne administration de la justice.

N'a-t-on pas réclamé un seul ordre de juridiction au profit de l'ordre judiciaire et adjoindre une chambre administrative à la Cour de Cassation?

On entendait ici et là qu'au nom d'une bonne administration de la justice, cela aurait été plus simple pour le citoyen car lui il s'adresse à Dame Justice, qu'elle se place sous l'étendard du droit administratif ou du judiciaire stricto sensu.

Soyons sérieux, cette question du monisme juridictionnel est à ranger dans les archives car la juridiction administrative a gagné ses lettres de noblesse.

Cultivons donc le positif et ne cherchons que les aspects qui unissent ces deux ordres et rendent hommage à leur fraternité.

Justement au nom de la bonne administration de la justice, les deux ordres:

- ont fait un sensible rapprochement entre eux dans le cadre d'une coopération renforcée.

D'une part, l'ordre administratif applique à travers la promotion des principes généraux du droit (PGD), une partie de la jurisprudence issue de la Cour de Cassation.

Pensons par exemple à *Dame Peynet, CE 8 juin 1973*. Le principe général selon lequel aucun employeur ne peut, sauf dans certains cas, licencier une salariée en état de grossesse, s'applique aux femmes employées dans les services publics.

D'autre part, l'ordre judiciaire applique le droit administratif quand cela s'avère nécessaire. Le juge judiciaire peut être le juge de la légalité de l'acte administratif.

- participent tous deux à l'œuvre de JUSTICE.

Effectivement, quel que soit l'ordre de juridiction, l'œuvre de justice est appréhendée à travers la relation qu'elle entretient avec la force.

Pour s'en convaincre, cheminez avec moi à travers un extrait de la réflexion de Blaise Pascal, dans ses célèbres Pensées².

² Fragment Raisons des effets n° 20 / 21 – Papier original : [RO 169-1](#)

Justice et Force

Il est juste que ce qui est juste soit suivi. Il est nécessaire que ce qui est le plus fort soit suivi.

La justice sans la force est impuissante. La force sans la justice est tyrannique.

La justice sans force est contredite parce qu'il y a toujours des méchants. La force sans la justice est accusée. Il faut donc mettre ensemble la justice et la force, et pour cela faire que ce qui est juste soit fort ou que ce qui est fort soit juste.

La justice est sujette à dispute. La force est très reconnaissable et sans dispute. Ainsi on n'a pu donner la force à la justice, parce que la force a contredit la justice, et a dit qu'elle était injuste, et a dit que c'était elle qui était juste.

Et ainsi ne pouvant faire que ce qui est juste fût fort, on a fait que ce qui est fort fût juste.

Pascal nous rappelle que la justice sans la force est impuissante. En effet, sans la capacité de faire respecter ses décisions, la justice devient une abstraction sans impact réel.

Mais la force sans la justice, se transforme en un outil d'oppression et devient tyrannique. Il n'y a plus de considération pour le droit et l'équité.

Le juge administratif a un pouvoir essentiel pour garantir que l'administration respecte les droits des citoyens et agisse conformément à la loi.

- annuler ou de modifier des décisions administratives,
- condamner une administration à payer des dommages et intérêts,
- prononcer des mesures d'urgence en référé.

Le juge administratif est donc un gardien de la justice, veillant à ce que la force de l'administration soit utilisée de manière juste et équitable.

Cependant, l'annulation d'une décision juridictionnelle ou le prononcé d'une injonction parfois sous astreinte en faveur de celui-ci traduit pour celui-la, le rejet des moyens soulevés à l'appui de ses prétentions.

Car, il est vrai que dans un procès, il y a nécessairement un perdant et un gagnant.

En effet, de manière classique, la juridiction fait état, dans le considérant qu'elle consacre aux frais irrépétibles au titre de l'article L 761-1 du CJA de l'expression *partie perdante*.

[...]« *Sur les frais exposés en cours de procédure :*

*6. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative au bénéfice de M. X et de mettre à la charge de l'administration Y, **partie perdante**, la somme de 1 500 euros à lui verser au titre des frais exposés en cours d'instance et non compris dans les dépens ; [...]*

Cette expression « *partie perdante* » est symptomatique de la bataille qui s'engage entre les parties lorsqu'elles décident de se placer sous l'office du juge et que leurs échanges contradictoires de conclusions laissent entrevoir les intérêts divergents qu'elles soutiennent.

Dans cette affaire, lorsque la décision a été rendue, elle a satisfait une des parties mais en revanche, a poussé l'autre à faire appel et même de se pourvoir en cassation.

En tout état de cause, il est certain que trente mois après la décision de première instance, le sentiment qui subsiste chez le requérant n'est plus la satisfaction éventuelle de gagner mais d'être injustement poursuivi.

Dès lors, la justice est rendue mais le coût en temps, en argent et en émotions est rédhibitoire et les relations entre l'administration et l'agent sont loin d'être apaisées.

Par conséquent, il est important de trouver un équilibre entre la justice et la force.

Dans mes pérégrinations, j'ai trouvé le chemin médian entre **ces deux concepts** dans cette phrase qui met en exergue les MARD. Quel mot barbare: les modes alternatifs de règlement des différends.

«Rendre la justice n'est que la seconde dette de la société. Empêcher les procès c'est la première. Il faut que la société dise aux parties : pour arriver au temple de la justice, passer par celui de la concorde. J'espère qu'en passant vous transigerez »³.

Les rigidités du système dualiste trouvent un assouplissement dans l'émergence des modes alternatifs de règlement des différends et notamment la médiation qui semble les rapprocher.

La médiation représente un pont entre la Justice et la Force⁴. Il semble même que se dégage une philosophie commune pour les deux ordres.

La justice, la force et la médiation administrative sont trois concepts interconnectés qui interagissent dans le cadre de la résolution des litiges administratifs.

Justice et médiation

L'émergence de la médiation dans le débat contemporain

- *La médiation judiciaire* est une alternative à la procédure judiciaire qui n'exclut pas le juge et qui s'inscrit même dans le processus judiciaire.

Le juge judiciaire peut suggérer la voie de la médiation, avec plus ou moins d'incitation sans toutefois l'imposer aux parties.

Ainsi, l'injonction porte sur la rencontre d'un médiateur et non sur une médiation.

Il convient d'exclure les cas prévus par la loi prônant le préalable de règlement amiable obligatoire sous peine d'irrecevabilité de la requête. Ex: conflits de voisinage et actions de bornage⁵.

- *La médiation administrative*

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 18 novembre 2016, les juridictions administratives ont des attributions supplémentaires qui consistent à organiser des missions de médiation qui sont soit conventionnelle soit judiciaire.

³ Extrait d'un discours de Louis-Joseph Prugnon (1745-1828), avocat au parlement de Nancy, devant l'Assemblée Nationale constituante, le 7 juillet 1790.

⁴ Une interaction entre les deux concepts, la Justice étant une boussole morale et sociale, la Force, une garantie de l'ordre, encadrée par la Justice.

⁵ Voir article 211-3-4 et R 211-3-8 du Code de l'organisation judiciaire.

Des textes importants encadrent la médiation administrative.

Les lignes directrices visant à améliorer la mise en œuvre de la Recommandation sur les MAR des litiges entre les autorités administratives et les personnes privées et sa traduction nationale selon la Charte éthique des médiateurs dans les litiges administratifs.

L'accent est plus mis sur le médiateur que la médiation mais à travers les qualités exigées, une idée précise de la médiation émerge.

En tout état de cause, cette attribution duale se retrouve dans les dispositions de l'article L213-1 du CJA, aux termes duquel :

« la médiation 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 ».

La matière de la fonction publique est parfaitement appropriée pour tester les valeurs, les croyances et cette vision humaniste d'une médiation administrative en vue de la résolution des différends.

Certains litiges de la fonction publique ou sociaux se prêtent bien à ce type de règlement des différends (RDD) et nécessitent une médiation préalable obligatoire (MPO) avant de pouvoir être portés devant un tribunal.

A ce propos, l'expérimentation issue de la loi sur la modernisation de la justice de n°2019-222 du 23 mars 2019 a été validée par le Conseil Constitutionnel dans sa décision n° 2021-816 DC du 15 avril 2021 qui a considéré qu'elle était réussie pour l'avenir.

Quelque soit l'Ordre, la médiation émerge comme une solution à la fois nécessaire et complémentaire pour résoudre les conflits entre les citoyens et l'administration.

Reprenons notre exemple.

La justice et la force ne s'expriment plus dans le contexte d'un procès-bataille où il y a un gagnant et un perdant mais un gagnant, un gagnant.

En effet, la médiation offre un espace de dialogue où les parties peuvent parvenir à un compromis acceptable, une solution alternative autre que judiciaire.

L'intérêt de la médiation par rapport à un règlement judiciaire du différend

L'intérêt de la procédure réside dans l'interruption du délai de recours contentieux et la suspension de la prescription.

Si la médiation aboutit, c'est qu'il y a eu accord entre les parties. Sinon, c'est le constat de l'échec de la médiation à laquelle il est mis fin à la diligence de l'une ou l'autre des parties ou du médiateur.

Les délais recommencent à courir à compter de la date à laquelle soit l'une des parties ou les deux, soit le médiateur, déclarent que la médiation est terminée. Les délais de prescription recommencent à courir pour une durée qui ne peut être inférieure à six mois.

La médiation peut remplir un de ses offices, **l'efficacité**⁶ dès lors que ce processus structuré étant basé sur des rapports sociaux, renvoie **l'administration à accepter d'avoir, une relation non plus verticale, mais horizontale** avec l'agent alors même qu'elle (l'administration) met en

⁶ Souligné dans la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

œuvre des prérogatives de la puissance publique dans le cadre d'une mission de service public et se caractérise par le fait du prince.

En revanche, l'amélioration de l'efficacité et la qualité de la justice rendue va relever plus de la volonté individuelle et de l'éthique de tous ceux qui ont confiance en ce mode de résolution des conflits soit:

- ceux qui vont demander la médiation,
- ceux qui vont l'initier,
- ou encore ceux qui vont la gérer.

Cela aura comme impact :

- **pour l'administration, une contrainte budgétaire** moindre pour un contentieux qui se révèle souvent aléatoire,
- **un gain réel pour le justiciable** qui se sentira écouté par son administration employeur - le contentieux naît très souvent d'une décision administrative individuelle défavorable qui peut être réglée lorsque le rapport de l'agent à l'administration change.
- **et un juge qui a la maîtrise de son contentieux** puisque la décision de la médiation ne le dessaisit pas et qu'il est le garant des droits du public et de l'administration.

Allons, pastichons Richard MALKA et Catherine MEURISSE⁷ dans une situation imaginaire:

La justice du futur, c'est l'hypothèse Robojudge

***2178:** Un tremblement de terre ravage 30% du territoire français. L'épicentre se situe sous un Palais de Justice pulvérisé. Les sages y voient la nécessité de réformer en profondeur l'institution judiciaire. L'Etat d'urgence est prononcé.*

***2178/2180:** Elections anticipées. La présidente du Parti du Nouvel Ordre est élue avec 98% des suffrages exprimés.*

***Fin 2180:** Lancement officiel de la NJSBPCR "Nouvelle Justice pour la Sécurité du Bon Peuple et contre les Racailles".*

***2181:** Tenue du premier procès selon les nouvelles normes adoptées:*

Composition du tribunal: un Président-machine, le STROSI X243 et deux Assesseurs-machine Pen B62 et Pen B63.

Convocation des parties: tout étant filmé partout et 24h/24, en tout lieu du territoire, la présence de l'accusé, du justiciable ou du requérant⁸ pour écouter sa version des faits est inutile. Idem pour les témoins.

L'audience: inutile, on sait déjà tout. "Maître, nous avons vos écritures". C'est le langage subliminal pour vous signifier que la procédure est écrite n'est ce pas et donc qu'il faut faire de brèves observations (orales) au soutien de vos conclusions (écrites)⁹.

Le reste serait du bavardage superflu.

L'avocat: profession abolie au même titre que les journalistes, les travailleurs sociaux, les experts, tous déclarés "espèce sociale nuisible".

{...}

Les Recours: Soyons sérieux...

Bon pas de panique; c'est de la science fiction. Quoi que.....{...}

⁷ In Richard MALKA, Catherine MEURISSE, La vie du Palais, *il était une fois les avocats*, Marabulles, Octobre 2014, p. 44

⁸ Le texte est adapté à nos propos. Ajout par nous

⁹ Idem, Ajout par nous

C'est la situation imaginée par des auteurs, semble t-il pour l'ordre judiciaire.

Point de scénario catastrophe pour l'ordre administratif. Ce type de projection n'existe pas.

La juridiction administrative incite à la médiation notamment lors de l'envoi de l'accusé de réception de la requête qui suggère la possibilité durant toute l'instruction de soumettre l'affaire à une mission de médiation.

Dès lors, la médiation, ce mode amiable plutôt qu'alternatif « *officialise un autre référentiel de résolution des conflits aux côtés du procès traditionnel* » ; « *la résolution se substitue au « règlement » propre au jugement, le différend remplace « le conflit » qui caractérise le litige soumis au juge* »¹⁰.

D'autres auteurs préfèrent utiliser le terme "*adapté*" évitant ainsi de faire référence à un langage qui corrobore la rigidité de la décision de justice.

C'est la justice du XXIème siècle. Une justice du futur que le juge administratif s'est pleinement approprié.

Concluons avec cette phrase de Stephen BENSIMON, philosophe, normalien, un des Directeurs de l'Institut de FORMation à la MÉdiation et à la NEgociation. (IFOMENE):

« La médiation accompagne un immense mouvement de l'Humanité moderne : avoir le droit d'être différent, mais vivre ensemble cette différence, sans souffrir ni faire souffrir, sans être détruit, ni détruire, sans vainqueur ni vaincu. »¹¹

Ye kri, Ye kra,

La Cour ne dort pas et même n'a pas dormi.

Ainsi se terminent mes propos.

¹⁰ FRICERO Nathalie, BUTRUILLE-CARDEW, BENRAÏS Linda, GORCHS-GELZER Béatrice, PAYAN Guillaume, Le Guide des MARDS, Guide Dalloz, 3^{ème} édition, p. 3

¹¹ BENSIMON Stephen, *Panorama des médiations du monde*, l'Harmattan, 2010