

2015



RAPPORT

annuel des
médiateurs militaires

« Je propose d'abord la mise en place d'un médiateur militaire. Ce rôle sera confié aux inspecteurs généraux. Chaque militaire pourra ainsi saisir ce médiateur pour résoudre des conflits ou des différends avec ses supérieurs que le dialogue hiérarchique ne permettrait pas de résoudre. »

discours de clôture de la 90^e session du CSFM
par monsieur Jean-Yves Le Drian, ministre de la Défense, le jeudi 12 décembre 2013.

Médecin général
des armées
Ronan TYMEN
**Inspecteur général
du service de
santé des armées**

Général d'armée
Frédéric BETH
**Inspecteur général
des armées – terre**

Ingénieur général de classe
exceptionnelle de
l'armement
Christian CHABBERT
**Inspecteur général
des armées – armement**



Général d'armée
Jean-Régis VÉCHAMBRE
**Inspecteur général
des armées – gendarmerie**

Général
d'armée aérienne
Antoine CREUX
**Inspecteur général
des armées – air**

Amiral
Éric CHAPLET
**Inspecteur général
des armées – marine**

Introduction

La communauté militaire n'échappe pas aux évolutions modernes de la société et des institutions. Marquée par des réformes nombreuses et profondes, concernée au premier chef par des organisations complexes, notamment dans un contexte d'interarmistation et d'interministérialité, elle fait face aux défis d'une demande croissante de justice et de dialogue. Ayant une culture de la relation humaine et du commandement basée sur la confiance et la discipline, elle a depuis longtemps, et en particulier depuis les années 70, fait évoluer son modèle pour l'adapter. Elle a notamment organisé des modes plus directs de remontée des préoccupations individuelles, comme ceux prévus par l'article D.4121-2 du code de la défense offrant à tout militaire la possibilité de saisir les Inspecteurs généraux des armées (IGA).

Aujourd'hui, elle s'appuie sur un dispositif de concertation robuste et sur des moyens de recours préalables ayant fait la preuve de leur efficience. Sous l'impulsion du ministre de la défense, elle met en place, avec la médiation militaire, prolongement de l'article précité, un mode professionnalisé de résolution amiable des différends. Après deux années d'un travail conjoint d'élaboration, ce dispositif, qui trouve son fondement dans l'existence et la légitimité du droit de saisine des IGA, s'est enrichi de la publication le 30 mars 2015 du décret n°2015-368 et d'un arrêté du ministre de la défense, instituant la médiation militaire. Celle-ci a rapidement trouvé sa place au sein du paysage institutionnel.

À cet égard, la communauté militaire se situe dans un mouvement global de l'administration et de la société, en ce qu'elle adapte ses dispositifs afin de répondre toujours mieux aux besoins du commandement et des militaires. Elle est ainsi en phase avec les travaux du Conseil d'État, notamment sur le développement de la médiation en matière de justice administrative, et montre sa modernité et son adaptabilité. Elle rejoint les réflexions de Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État : *« les modes alternatifs de règlement des différends sont pertinents, mais ils peinent à se développer pour régler les litiges en France et, en particulier, en matière administrative. Cet insuccès ne doit pas être attribué à une forme de désaveu. Car ces procédures répondent à de profondes aspirations de la société et elles sont l'une des réponses possibles à la forte croissance de la demande de justice. (...) Il est temps aujourd'hui de s'engager plus activement dans la mise en œuvre de mesures concrètes et concertées de développement des procédures alternatives. (...) La conciliation et la médiation concourent à la pacification des rapports sociaux et à la régulation d'une demande de justice de plus en plus forte et diverse. (...) »* (discours prononcé le 17 juin 2015 lors d'un colloque sur la médiation et la conciliation devant la juridiction administrative).

Après une année de mise en œuvre, le présent rapport d'activité a pour objet de dresser un premier bilan de cette activité. Il vise plus particulièrement à permettre, grâce à la présentation détaillée de la médiation militaire, d'appréhender l'originalité et la complémentarité de cette nouvelle voie par rapport aux autres modes de dialogue et de recours.

Les premiers enseignements de l'année 2015 témoignent de l'intérêt de cette démarche, qui peut trouver, en liaison avec le commandement et la Commission des recours des militaires (CRM) en particulier, mais aussi avec les différentes structures de contrôle et d'inspection, un champ d'application conforme aux propositions du vice-président du Conseil d'État : *« tous les différends ne sauraient être réglés par (le juge) et d'autres modes de régulation sociale doivent être utilisés, soit en remplacement, soit en complément de son intervention : **des modes plus horizontaux, plus souples, plus efficaces, plus rapides aussi, qui ménagent l'avenir et, en particulier, la qualité des rapports humains et sociaux. C'est en particulier le cas lorsque des personnes entrées en conflit sont appelées à se côtoyer durablement** »*.

Introduction

1. La médiation militaire : Tradition et Modernité

11. Qu'est-ce que la médiation militaire ?

111. Du droit de réclamation et de saisine simple à la médiation militaire par les inspecteurs généraux des armées

112. L'objet et le champ d'application de la médiation

113. Les principes de la médiation

12. La conduite de la médiation

121. L'examen de recevabilité de la demande de médiation et la saisine

122. Écoute des parties et instruction de dossier

123. Les réceptions des parties

124. La fin de la médiation

13. Les ressources humaines et les moyens matériels mis en œuvre par les IGA

131. Au niveau du collège des IGA

132. Au niveau de chaque IGA

2. Une activité qui monte en puissance et a trouvé sa place dans le paysage institutionnel

21. Données générales

22. Ce qu'il faut retenir par médiateur militaire

221. Inspecteur général des armées – terre

222. Inspecteur général des armées – air

223. Inspecteur général des armées – marine

224. Inspecteur général des armées – armement

225. Inspecteur général des armées – gendarmerie

226. Inspecteur général du service de santé des armées

3. Des enseignements à consolider en 2016

31. Premiers retours d'expérience sur la méthode

311. La pertinence des IGA comme médiateurs

312. Un mode de dialogue adapté

313. Une méthode adoptée par les militaires

314. Des bénéfices en voie d'appropriation par le commandement

315. Demande d'audience et médiation, une coordination souple

32. Mise en lumière de points d'attention

33. Réflexions sur la place de la médiation militaire

11. Qu'est-ce que la médiation militaire ?

Article D4121-2 du code de la défense

Tout militaire peut saisir les officiers généraux inspecteurs d'une question relative à sa situation personnelle, aux conditions d'exécution du service ou à la vie en communauté. Les motifs de la demande d'audience n'ont pas à être fournis d'avance.

Il peut en outre saisir le médiateur militaire, dans des conditions définies par le ministre de la défense.

111. Du droit de réclamation et de saisine simple à la médiation militaire par les inspecteurs généraux des armées

Comme le figure le schéma joint en annexe 3, la médiation militaire vient compléter aujourd'hui le concept de saisine institué il y a quarante ans par le décret portant règlement de discipline générale dans les armées. Ce décret, dans le cadre du droit de réclamation, ouvrait notamment la possibilité pour tout militaire de saisir les inspecteurs généraux de chaque armée et de la gendarmerie d'une question relative à sa situation personnelle ou aux conditions d'exécution du service.

Cette disposition moderne pour son époque prenait acte du fait que, dans un système très hiérarchisé, où le chef est clairement investi de la responsabilité de porter les préoccupations de ses subordonnés¹, il est néanmoins nécessaire d'offrir des voies de résolution des difficultés qui puissent s'affranchir de la voie hiérarchique.

La solution retenait en outre que le niveau de saisine puisse être celui d'un inspecteur général, officier général du plus haut grade de la hiérarchie militaire mais placé hors de la chaîne de commandement. Ce positionnement offrait en effet à ces autorités l'indépendance à l'égard de la hiérarchie, l'autorité de l'expérience, autant que la possibilité de conduire des enquêtes et de solliciter tout élément utile à l'administration, à la hiérarchie ou auprès de l'environnement du militaire.

La pertinence du dispositif adopté était vérifiée par son extension en 1982 aux questions relatives à la vie en communauté.

Une partie des saisines relevant de l'article D.4121-2 pouvant conduire à la mise en œuvre d'un processus de médiation, il était dès lors logique de confier aux IGA la responsabilité du développement de la médiation comme mode formalisé mais souple de résolution amiable des litiges individuels.

Au final, ce dispositif s'inscrit dans une remarquable continuité, ce qui explique que ce premier rapport d'activité des médiateurs militaires présente quelques éléments d'information sur l'activité liée aux saisines proprement dites.

1 : Principe repris aujourd'hui dans l'article L.4121-4 du code de la défense : « Il appartient au chef, à tous les échelons, de veiller aux intérêts de ses subordonnés et de rendre compte, par la voie hiérarchique, de tout problème de caractère général qui parviendrait à sa connaissance ».

La médiation militaire : Tradition et Modernité

PARTIE 1

En effet, la médiation militaire vient s'insérer de façon complémentaire parmi les modes alternatifs de règlement des conflits et litiges que le ministère de la défense a déployés, notamment :

- le droit interne de recours à l'encontre des sanctions disciplinaires et professionnelles ainsi que la suspension de fonction ;
- le Recours administratif préalable obligatoire (RAPO) des militaires devant la CRM avant tout recours contentieux devant le juge administratif à l'encontre des actes relatifs à leur situation personnelle ;
- les modes exceptionnels de saisine et spécialisés traitant des différents types de harcèlements ;
- les dispositifs de prévention des RPS et d'accompagnement du personnel.

112. L'objet et le champ d'application de la médiation

L'objet de la médiation est triple. Il est d'abord de trouver **des solutions amiables aux litiges individuels**. Mais il est intéressant de noter deux effets complémentaires favorisés par la mise en œuvre de ce dispositif particulier :

- le **rétablissement de la confiance** entre les individus partie aux conflits et souvent entre l'individu et l'institution militaire grâce au dialogue rendu possible par la médiation ;
- la **prévention des risques psychosociaux**, beaucoup de situations s'accompagnant d'un mal-être.

Le champ de la médiation est fixé par l'arrêté du 30 mars 2015 relatif à la fonction de médiateur : « *tout militaire peut saisir un inspecteur général des armées en vue de trouver, de manière confidentielle et amiable, une solution aux litiges individuels, nés au sein du ministère de la Défense ou dans la gendarmerie nationale, concernant sa situation personnelle, les conditions d'exécution du service ou la vie en communauté* ».

En revanche, la médiation ne s'applique pas aux litiges relatifs :

- au traitement automatisé de la liquidation et du paiement de la solde ;
- à des actes ou à des décisions concernant le recrutement du militaire ou l'exercice du pouvoir disciplinaire (du fait, dans ce cas, de la procédure interne précitée de recours en matière disciplinaire et à laquelle les inspecteurs généraux des armées sont susceptibles d'être associés²) ;
- à des actes ou décisions relatifs aux pensions militaires d'invalidité.

2 : Cf. article R4137-138 du code de la défense : « (...) Le ministre de la défense fait instruire le dossier par un inspecteur général des armées, décide de la suite à lui donner et répond à l'intéressé dans un délai de soixante jours francs à compter de la réception du recours par le ministre. L'absence de réponse à l'expiration de ce délai vaut décision implicite de rejet ».

La médiation militaire : Tradition et Modernité

PARTIE 1

113. Les principes de la médiation

Les principes de la médiation militaire sont inspirés des principes généraux de la médiation « civile »³ et adaptés au milieu militaire pour trois raisons essentielles :

- les IGA sont en situation d'autorité au travers des attributions diverses qu'ils exercent et en raison de leur positionnement dans la hiérarchie militaire ; ils doivent d'une part être attentifs aux situations d'iniquité et d'injustice et d'autre part apprécier en opportunité leur engagement, enfin ne pas être instrumentalisés.
- les principes éthiques, déontologiques et le respect des règles, encadrent le déroulement de la démarche comme les solutions envisageables aux différends. Cependant, alors que la médiation classique ne prend en théorie pas en compte le fond du dossier, ces données conduisent le médiateur militaire à s'y intéresser.
- le respect de la hiérarchie et de l'autorité amène en outre à privilégier dans les entretiens la méthode des « navettes » et des « dossiers » plutôt que celle de la « table ronde » (cf. *infra*).

Ces principes sont les suivants :



3 : Plusieurs définitions de la médiation existent selon les domaines d'activité et cadres juridiques. Celles du Code de Procédure Civile (CPC) et de la directive européenne de 2008 en sont deux exemples utiles :

- Article 1530 du CPC : « la médiation et la conciliation conventionnelles régies par le présent titre s'entendent, en application des articles 21 et 21-2 de la loi du 8 février 1995, de tout processus structuré, par lequel deux ou plusieurs parties tentent de parvenir à un accord, en dehors de toute procédure judiciaire en vue de la résolution amiable de leurs différends, avec l'aide d'un tiers choisi par elles qui accomplit sa mission avec impartialité, compétence et diligence ».

- Directive 2008/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale : « processus structuré 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 pays de l'UE ».

La médiation militaire : Tradition et Modernité

PARTIE 1

- **Initiative et accord des parties pour entrer en médiation** : une des parties peut avoir été conseillée d'y recourir sans saisir elle-même le médiateur, comme certaines situations peuvent impliquer de nombreuses parties (commandement, hiérarchie, employeur, gestionnaire...). Il convient en conséquence de s'assurer de leur adhésion à l'idée d'entrer en médiation. Dans le cas contraire, et pour les motifs exposés supra, le médiateur peut réorienter la demande et/ou rappeler la règle au militaire à l'origine de la saisine. Il peut aussi considérer que les solutions peuvent être trouvées dans le cadre d'un dialogue local. La sincérité des parties à rechercher une solution amiable est ici recherchée.

- **Confidentialité** : le médiateur et les parties ne communiquent pas le contenu des informations échangées dans l'espace de médiation. À cet égard, le médiateur n'établit pas d'acte administratif pendant le processus, et n'est pas tenu par la forme de son avis final.

- **Délais de mise en œuvre de la médiation** : fixés à 4 mois au plus par l'arrêté du 30 mars 2015, ils sont en pratique plus courts. Cette exigence de rapidité confirme l'intérêt de la médiation comme mode alternatif et souvent préventif du contentieux.

- **Autorité du médiateur** : les états-majors, directions et services sont tenus de fournir au médiateur les éléments dont ils disposent dans les délais qu'il leur fixe.

- **Autonomie et indépendance du médiateur** : cette capacité est garantie par le positionnement des IGA auprès du ministre et hors chaîne de commandement. Cette organisation est originale par rapport à celle de la plupart des médiateurs internes des grandes entreprises et administrations, qui dépendent souvent d'une direction. Par ailleurs, la confusion entre les services d'audit et d'inspection, plus ou moins forte selon les institutions militaires, nécessite de la part du médiateur militaire une communication interne adaptée.

- **Impartialité et neutralité du médiateur** : il ne porte aucun jugement sur les personnes au cours de la médiation, veille au respect de leur dignité et ne prend pas position. Il peut rediriger le demandeur vers un autre médiateur militaire, s'il risque de se trouver lui-même impliqué ou concerné du fait de sa connaissance personnelle de l'une ou l'autre des parties.

- **Pouvoir décisionnel relatif du médiateur** : agissant comme un tiers dont la mission est de rendre possible un dialogue et une solution amiable entre les parties, il leur rappelle ce point. En effet, elles pourraient redouter ou espérer des pouvoirs ou une intervention d'autorité de l'IGA. Les schémas de médiation, rédigés par le médiateur, traduisent la solution que les parties ont dégagée avec son aide. Toutefois, ce principe est aménagé en sortie de médiation pour tenir compte de l'autorité et de l'expérience de l'IGA, gages d'une approche équilibrée et contextualisée. C'est ainsi que la fin de médiation relève de la décision du médiateur.

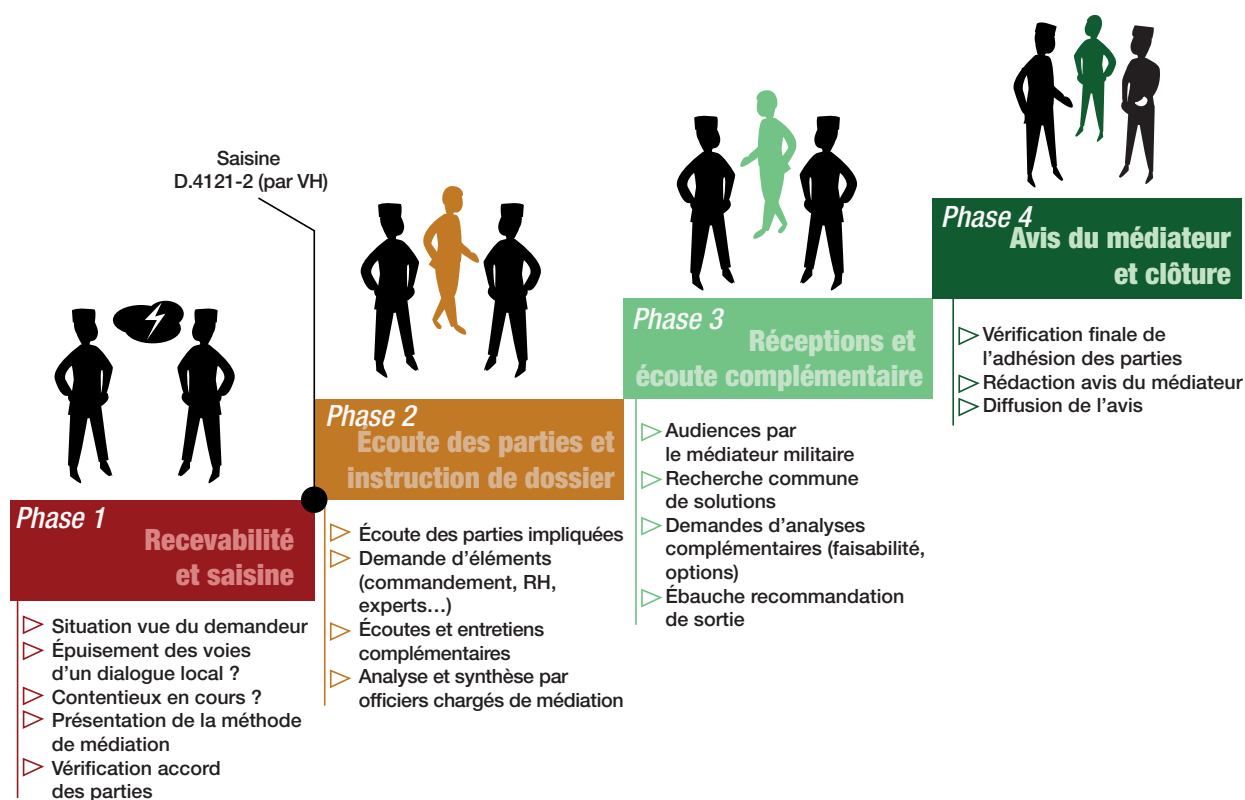
La médiation militaire : Tradition et Modernité

PARTIE 1

À tout moment, les parties demeurent libres de faire savoir que, de leur point de vue, la médiation n'est plus utile ou que le conflit s'est apaisé. Par ailleurs, le médiateur militaire mettra naturellement un terme à la médiation si les conditions de résolution du conflit ne lui paraissent pas réunies, ou la poursuivra s'il sait par exemple que ses démarches sont sur le point d'aboutir. Il cumule en quelque sorte les pouvoirs de l'arbitre et du médiateur : autonome dans son travail, il reste celui qui détermine si la médiation doit se poursuivre ou cesser⁴.

12. La conduite de la médiation

La médiation n'est pas une procédure, mais un processus, une démarche, dont le déroulement de principe, présenté ci-dessous, se caractérise par la souplesse et la réactivité.



4 : La médiation militaire se rapproche donc parfois de la « med-arb » (« médiation-arbitration ») pratique courante chez les Anglo-Saxons. Il s'agit d'une approche dans laquelle, lorsqu'aucune sortie amiable ne se profile, après avoir déroulé les phases initiales de la médiation, il est admis que le médiateur change de posture pour devenir conciliateur voire arbitre, afin d'éviter un enlisement. En médiation militaire, sans toutefois disposer d'un pouvoir décisionnel ou d'un avis contraignant, il n'est pas rare que l'IGA saisi décide un « rappel de la règle », à l'attention du demandeur et/ou de la partie adverse.

121. L'examen de recevabilité de la demande de médiation et la saisine

Conduit la plupart du temps par téléphone, le premier entretien vise à vérifier la recevabilité de la demande par rapport au cadre précité. Il est réalisé directement avec les personnes impliquées même si au départ la sollicitation a pu provenir d'un tiers ou du commandement. Il peut aussi être le préalable à la réception de la demande officielle.

Dans tous les cas, il permet de s'assurer de :

- la situation du demandeur ;
- l'épuisement des possibilités d'un dialogue local ;
- l'engagement éventuel d'un contentieux et l'appréciation du demandeur sur ce point ;
- la présentation du cadre de la médiation et des conditions méthodologiques et déontologiques de sa mise en œuvre.

Si une demande met en lumière des situations conflictuelles ou dégradées étendues à l'ensemble d'une unité ou d'une structure, le médiateur militaire traite les problématiques une par une, après avoir analysé l'ampleur de la situation collective à partir des éléments connus.

Sans porter atteinte au principe de confidentialité, le médiateur peut enjoindre au demandeur de transmettre sa demande par la voie hiérarchique. Cette approche varie selon l'appréciation de chaque IGA au regard de la sensibilité de la situation et de la pratique en cours dans chaque armée, direction et service. Le cas échéant, le médiateur peut autoriser le requérant à surseoir temporairement à l'information de sa hiérarchie.

La saisine est reçue soit par l'IGA lui-même, soit par son état-major. Elle fait l'objet d'un accusé de réception dans les plus brefs délais. À tout moment, une audience peut être sollicitée, sans contrainte de délais ou de prescription, quelles que soient les éventuelles procédures juridictionnelles ou recours hiérarchiques concomitants, passés ou envisagés. En effet, la demande de médiation n'a aucun impact sur les éventuelles procédures en cours⁵.

122. Écoute des parties et instruction de dossier.

Une écoute bienveillante est offerte au militaire demandeur. Elle complète celle accordée lors de l'entretien de recevabilité. Elle contribue à apaiser le demandeur lorsque celui-ci est en souffrance.

Puis une indispensable étude de dossier suit. Pour ce faire, la méthode impose de ne rien négliger qui puisse permettre de comprendre la situation. Les officiers traitants disposent d'une latitude dans l'ordre et la ma-

5 : Cf. article 3 de l'arrêté du 30 mars 2015 (annexe 2) : « I. La médiation n'est pas exclusive du recours administratif préalable prévu à l'article R.4125-1 du code de la défense, et n'interrompt ni le délai de saisine de la commission des recours des militaires mentionné à l'article R.4125-1 du code de la défense, ni le délai du recours contentieux ».

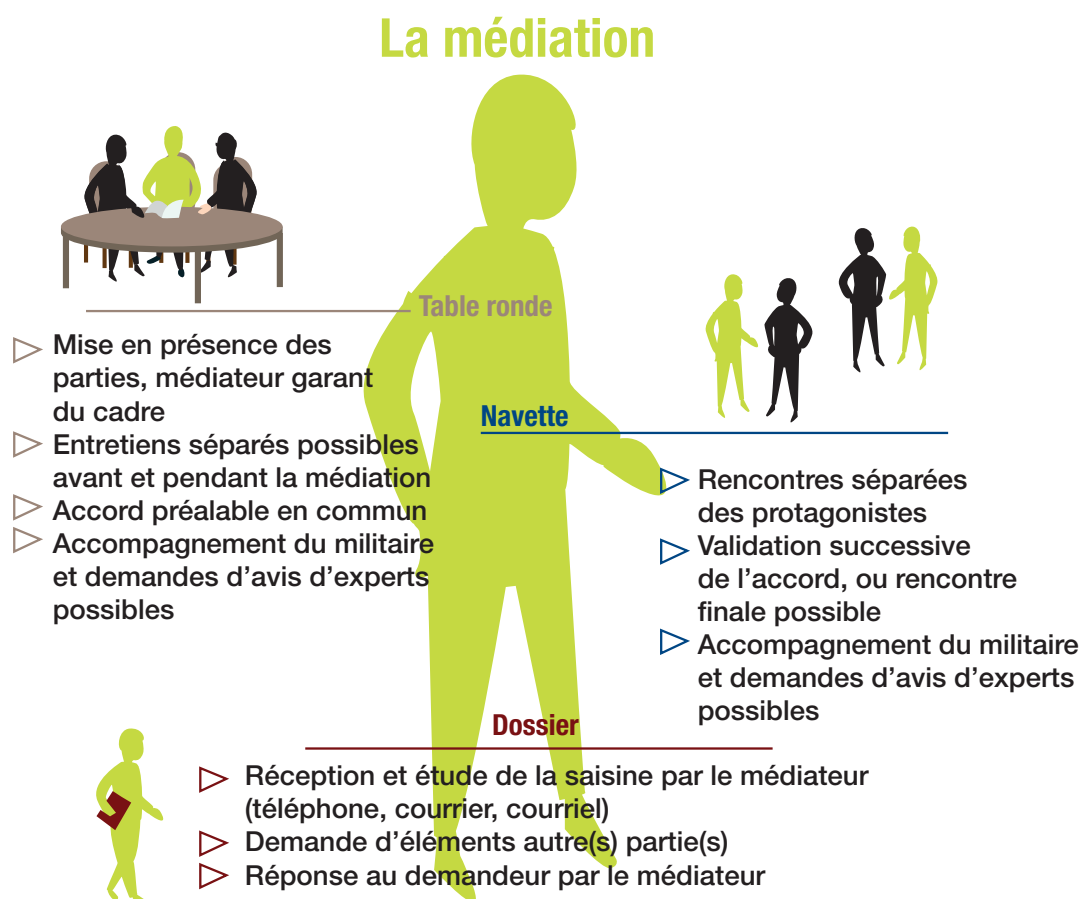
La médiation militaire : Tradition et Modernité

PARTIE 1

nière de solliciter des informations. Vigilants au respect de la confidentialité, ils saisissent avec précision les personnes ou services utiles à l'instruction du dossier. Leur objectif, dans cette phase, n'est pas de trouver la solution, mais de comprendre autant que faire se peut les vécus, les besoins, et de faire formuler des demandes « utilisables » par les parties.

123. Les réceptions des parties.

Les méthodes usuelles de réception et/ou analyse des situations en médiation sont récapitulées dans le schéma ci-après.



Alors que la médiation « table ronde » permet une rencontre des parties en présence du médiateur, la pratique actuelle de la médiation militaire privilégie la méthode des « navettes » et du travail sur « dossier ». Ceci est justifié principalement par l'enjeu de préservation du principe d'autorité hiérarchique.

Par ailleurs, la réception du demandeur, quoique fréquente, n'est pas systématique. Elle est réalisée par le médiateur en présence, le cas échéant, de l'officier traitant. Cette entrevue est principalement réalisée dans les locaux des IGA.

Les militaires reçus peuvent être accompagnés, avec l'accord du médiateur, de tout militaire en activité de leur choix. Le médiateur ou ses assistants veillent à faire parler les parties, à renouer le dialogue, à permettre à chacun de relire les événements aussi paisiblement que possible. Par son empathie et ses reformulations, il laisse la parole s'exprimer et cherche à réinstaurer la confiance. Il invite les parties à ne s'interdire aucune réflexion susceptible de faire avancer la situation vers l'apaisement.

La médiation militaire :

Tradition et Modernité

PARTIE 1

Les entretiens peuvent aussi concerner d'autres acteurs que les seules parties identifiées comme adverses. Il peut s'agir d'experts (psychologues, juristes...). Par ailleurs, le médiateur peut décider de rencontrer certains protagonistes qui, sans être au départ volontaires pour entrer dans l'espace de médiation, ont une part telle dans le conflit que leur audience s'avère utile à la résolution du litige.

124. La fin de la médiation.

En médiation militaire, le médiateur est celui qui « *met tout le monde d'accord* » au travers de la mise en forme d'un schéma de médiation qui recommande une solution aux parties⁶.

Il peut arriver que l'issue de la médiation ne nécessite pas de mesure particulière, ou que la médiation ne débouche pas sur une sortie de crise immédiate. Dans ce cas, le médiateur rédige un avis conclusif de médiation, qu'il transmet à ceux qui ont à en connaître. Plus rarement, il peut advenir que rien ne soit à rédiger. Il s'agit notamment des médiations dont la fin intervient d'elle-même, notamment par disparition des causes du différend⁷.

13. Les ressources humaines et les moyens matériels mis en œuvre par les IGA

131. Au niveau du collège des IGA

La montée en puissance de la fonction médiation pour les IGA ne nécessite pas, à la date de rédaction de ce rapport, de manœuvre particulière en organisation ou en ressources humaines⁸. En effet, les effectifs déjà présents et en charge des RH et des sujets sociaux pour les IGA ont poursuivi leur mission en l'élargissant à l'activité de médiation.

Conformément à l'article 4 de l'arrêté relatif à la fonction de médiateur militaire, une formation a été organisée en 2015, comme elle l'avait déjà été à titre expérimental en 2014. Animée par monsieur Stephen Bensimon, directeur de l'Institut de formation à la médiation et à la négociation (IFOMENE), elle a pris la forme d'un séminaire spécifique organisé au profit des IGA, de leurs chefs d'état-major et officiers traitants.

132. Au niveau de chaque IGA

Le plan d'action de développement de la fonction par les IGA a laissé à chacun d'entre eux le soin d'animer une communication interne et de suivre des formations spécifiques adaptées selon la culture et les besoins de leurs armées ou directions d'appartenance⁹.

6 : Cf. article 2 de l'arrêté du 30 mars 2015 (annexe 2) : « *L'avis du médiateur recommandant une solution aux parties au litige met fin à la phase de médiation. Il est notifié aux parties au plus tard quatre mois à compter de la saisine* ».

7 : Idem : « *Un avis est également notifié par le médiateur pour : - informer le militaire que le litige ne relève pas du périmètre de compétence du médiateur militaire, défini à l'article 1^{er} ; - dresser le constat de la disparition du litige ; - dresser le constat de l'impossibilité de trouver une solution amiable au litige* ».

8 : Sous réserve que le volume des médiations reste stable.

9 : Cf. deux exemples en annexes 4 et 5.

La médiation militaire : Tradition et Modernité

PARTIE 1

Ainsi, chacun anime un réseau d'interlocuteurs utiles, principalement les cabinets, fonctions RH, services contentieux et inspections des états-majors et directions, indispensables à l'instruction des dossiers de médiations et de saisines.

De manière plus spécifique, certains IGA poursuivent un effort de formation continue et complémentaire, pour eux et leurs officiers. Ainsi, un officier supérieur est diplômé de l'IFOMENE¹⁰, et un IGA ainsi qu'un autre officier traitant entament début 2016 cette même formation. Par ailleurs, les officiers traitants peuvent être amenés à suivre les modules « écoute active » et « gestion de conflit » du centre de formation au management du ministère de la défense (CFMD).

L'IGAG a créé, sur le portail intranet de la gendarmerie nationale, une page intranet spécifique à ses fonctions et particulièrement orientée vers les saisines et la médiation. Les déplacements et interventions diverses des IGA sont autant d'opportunités pour présenter leur fonction de médiateur¹¹.

Enfin, des actions de rayonnement et benchmark sont entreprises afin d'intégrer la médiation militaire dans les réseaux de médiateurs existants. Les IGA rencontrent à ce titre leurs homologues médiateurs d'autres institutions privées comme publiques¹². De même, des officiers en charge de la médiation sont membres d'un cercle d'échanges de bonnes pratiques regroupant des services de médiation interne de grands groupes et administrations¹³.

10 : Diplôme universitaire de médiateur inscrit au *Registre National des Certifications Professionnelles*.

11 : Voir en annexes des articles et extraits de site intranet de la DGA, de la DAJ, de l'IGAG sur la médiation.

12 : Par exemple le Défenseur des Droits, le médiateur interne de la police nationale, le président de la mission nationale de médiation de France Telecom Orange.

13 : Composé notamment des médiateurs de La Poste, Renault, France Telecom Orange, CNP Assurance, la Mairie de Paris, le SG de l'enseignement catholique, la SNCF, la DGFIP, le Crédit Foncier, le CNRS...

21 - Données générales

Une activité
qui monte en
puissance et
a trouvé sa place
dans le paysage
institutionnel

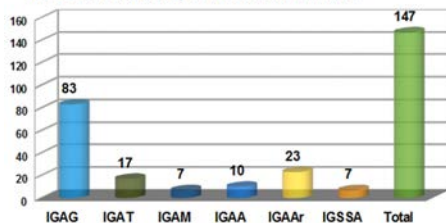
PARTIE 2

Bien que le présent rapport traite de la médiation, il convient de rappeler que cette fonction s'intègre dans l'activité globale relative à la mise en œuvre de l'article D.4121-2 du code de la défense. À ce titre, en 2015, les IGA ont reçu 147 demandes de médiation et ont instruit également 229 saisines.

Il est permis d'observer que, pour les militaires qui saisissent, l'appel à un IGA est la motivation première. Ce n'est qu'ensuite, grâce au dialogue qui s'instaure, que la voie de la médiation est confirmée ou proposée dès lors qu'elle se justifie au regard de l'existence avérée d'une situation conflictuelle ou d'un litige rendant pertinente la mise en œuvre du processus. Au 31 décembre 2015, 131 médiations avaient été traitées et 16 étaient en cours d'instruction.

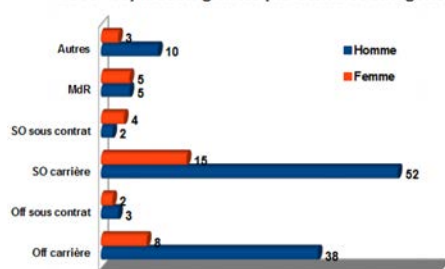


2015 - médiations par médiateur militaire



Les IGA traitent majoritairement des dossiers en provenance de leur armée. Seul l'IGAAR a instruit en 2015 des médiations sur saisine de militaires servant hors du périmètre DGA. La répartition des personnes demandant une médiation s'établit autour de 56 % de gendarmes¹⁴, 13 % de militaires de l'armée de terre, 9 % d'aviateurs, 5 % de marins, 5 % servant dans le service de santé des armées, 4 % à la DGA, et 8 % dans les autres directions et services. L'IGAG a instruit 56 % du volume total des médiations, l'IGAAR 16 %, l'IGAT 11 %, l'IGAA 7 %, l'IGAM et l'IGSSA 5 % chacun.

2015 - répartition globale par sexes et catégories



75 % des demandes de médiations sont faites par des hommes. 35 % des médiations viennent du corps des officiers, 49 % des sous-officiers, 7 % des militaires du rang, le reste du personnel civil. La représentation forte des officiers est ici évidente. Il est cependant trop tôt pour tirer des enseignements de cette répartition.

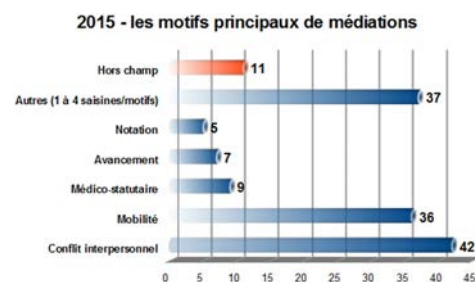
La mixité (personnels civils et militaires) des structures du ministère a conduit à recevoir des personnels civils dans des situations les impliquant (13 des 147 cas de médiation). Toutes ces situations ont été traitées par l'IGAAR. La mise en place d'une médiation militaire s'est faite alors en liaison étroite avec d'autres inspecteurs (inspecteur du personnel civil, inspecteur des armées). Cette question n'est pas évoquée dans les enseignements mais sera évaluée ultérieurement à l'aune de la pratique.

14 : Cette proportion s'explique essentiellement par l'antériorité du dispositif au sein de la gendarmerie nationale

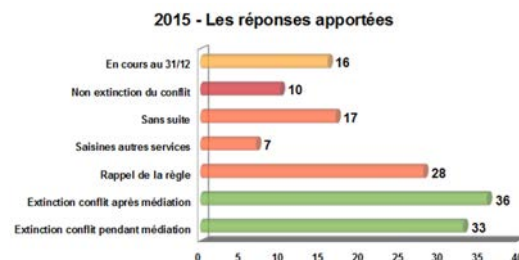
Une activité qui monte en puissance et a trouvé sa place dans le paysage institutionnel

PARTIE 2

70 % des médiations relèvent d'un motif précontentieux ou contentieux, et 30 % d'un conflit interpersonnel. Cette proportion relativement forte de situations pour lesquelles la CRM peut être également saisie s'explique par l'attractivité de la médiation : les délais de traitement et la discrétion sont en effet compatibles avec la culture et les intérêts des militaires, naturellement soucieux de limiter l'impact potentiel de leur démarche sur leur carrière, ou de s'inscrire dans une recherche de dialogue plutôt que de conflit ouvert.



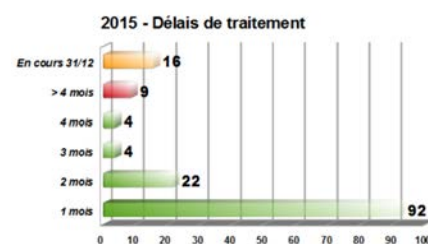
De même, la part non négligeable de conflits interpersonnels, souvent hiérarchiques, illustre la plus-value de la médiation face à des situations qui ne trouvent pas aisément de solution au contentieux, ou pour lesquelles la seule réponse juridictionnelle peut ne pas suffire car elle ne débouche pas automatiquement sur un rétablissement de la relation et de la confiance.



Certaines demandes sont formulées pour des motifs que l'arrêté du ministre exclut du champ de la médiation. Dans ces cas, pour l'heure, les IGA se dessaisissent après avoir conseillé le demandeur sur les voies de recours possibles.

53 % des médiations voient le conflit disparaître pendant ou après le traitement par les IGA. Dans 40 % des cas, il y a un rappel de la règle, un classement sans suite ou la saisine d'un autre service. Enfin, la médiation n'aboutit pas à une extinction du conflit dans 7 % des cas.

93 % des médiations aboutissent dans le délai des 4 mois fixés par l'arrêté, et la quasi-totalité en moins de 2 mois. Ces délais brefs résultent de la souplesse du processus de médiation qui permet réactivité et échanges rapides entre les protagonistes, sécurisés par la méthode et le positionnement des IGA. Ils favorisent en outre la solidité des suites données : l'approche transverse et les avis conclusifs, plutôt que de rappeler le droit ou d'établir les responsabilités, vident les situations de leur dimension conflictuelle et donc les contentieux de leurs motivations.



Une activité qui monte en puissance et a trouvé sa place dans le paysage institutionnel

PARTIE 2

Les audiences sont accordées facilement par les IGA, notamment car elles permettent d'atteindre l'objectif de rétablissement de la confiance et du dialogue. En effet, être reçu par un général d'armée ou équivalent est une marque de considération appréciée dans la culture militaire.

22. Ce qu'il faut retenir par médiateur militaire

221. Inspecteur général des armées – terre

L'IGAT a reçu 17 demandes de médiation, venant toutes de militaires de l'armée de terre. La moitié des demandes concerne du personnel masculin. La moitié est des officiers. Sur les 17 cas traités, 5 ont pour objet un conflit interpersonnel. Le reste est lié à des actes de gestion dans le domaine des ressources humaines (mobilité, renouvellement de contrat, gestion de carrière). La quasi-totalité des médiations ont été traitées dans les délais de 4 mois (15 dossiers sur 17). Dans 50 % des cas, l'extinction du conflit peut être prononcée après que les intéressés ont obtenu satisfaction.

Les 17 demandes de médiation ont été traitées ainsi : 2 réceptions par l'IGAT et 2 par l'officier RH, 6 entretiens téléphoniques longs et multiples (dont 5 médiations réussies), 1 échange par mail (intéressé en OPEX). Pour les 6 autres demandes, les réponses ont été prises en compte par d'autres organismes car le problème n'était pas du ressort de l'IGAT (problème de déménagement, renouvellement de contrat ou demande de fin de contrat).

222. Inspecteur général des armées – air

Sur un total de 24 demandes D.4121-2 traitées par l'IGAA, 7 initialement formulées au titre d'une saisine ont été comptabilisées en médiation.

3 demandes supplémentaires en cours de traitement au 31 décembre 2015 (1 saisine et 2 médiations), seront vraisemblablement classées en médiation. Ainsi, 32% des dossiers adressés à l'IGAA s'inscrivent au départ dans le cadre d'une demande de saisine simple mais trouvent une issue par le biais d'une médiation.

3 des 10 médiations s'inscrivent dans le cadre d'une prémédiation au niveau de l'officier traitant, ayant permis de désamorcer un litige avant même qu'une action ne soit engagée par les demandeurs dans le cadre d'un potentiel contentieux administratif. Les 4 autres dossiers finalisés en 2015 ont pu trouver une résolution grâce au dialogue qui s'est instauré, au soutien apporté et aux propositions qui ont été faites vers les demandeurs.

33 % des demandes sont exprimées par des femmes. Les motifs relèvent essentiellement de la gestion de carrière, de la mobilité, et des conflits interpersonnels. 14 des 27 dossiers ont donné lieu à un entretien des demandeurs avec l'IGAA, dont 6 des 10 médiations.

Réception
en
audiences
2015

58
reçus

89
non-reçus



223. Inspecteur général des armées – marine

L'étude des statistiques partagées concernant les marins montre qu'ils saisissent prioritairement les officiers généraux de la marine (IGAM, inspecteur de la marine nationale – IMN). L'IGAM, qui concentre plus de 40 % des saisines pour l'année 2015, travaille de manière très étroite avec l'IMN. Ces affaires complexes relèvent principalement de conflits interpersonnels ou de difficultés médico-statutaires et nécessitent plusieurs mois de traitement. Elles sont instruites sous la forme de médiation soit à la demande expresse du requérant soit sur proposition de l'IGAM lorsque la recherche d'un compromis est envisageable par l'instauration, voire la restauration, du dialogue.

À deux reprises, l'état-major de la marine a sollicité une médiation de l'IGAM pour assainir une situation complexe, ouvrant ainsi le champ d'application de cette nouvelle possibilité offerte aux IGA et son intérêt général pour l'administré et l'administration.

224. Inspecteur général des armées – armement

Les médiations menées par l'IGAAr pour ce premier exercice ont majoritairement concerné des personnels ne ressortissant pas de la DGA (6 dossiers DGA sur 23 médiations menées). Les motifs sont divers, et la recherche de médiation auprès de l'IGAAr semble tenir à son positionnement hors interarmées, donc avec une présomption de plus grand détachement par rapport aux contingences des armées, en particulier pour les organisations syndicales lors de situations mêlant personnels civils et militaires. Pour ces organisations, la qualité du dialogue social à la DGA et la solidité de ses processus de fonctionnement constituent un élément attractif.

La plupart des cas traités mettent en présence des personnels de statuts différents (militaires, civils de toutes catégories, représentants syndicaux) qui voient dans la médiation soit un moyen de régler des conflits parfois anciens, soit un mode de règlement permettant de résoudre un différend sans forcément tenter une action contentieuse.

Le bon taux de succès des médiations menées par l'IGAAr tient en particulier au bon positionnement des inspecteurs généraux, à leur capacité à intervenir sans délai partout dans le ministère et à n'importe quel niveau. L'effet dissuasif est notable.

225. Inspecteur général des armées – gendarmerie

Un tiers des 83 médiations de l'IGAG relèvent du conflit interpersonnel (vécu de harcèlement moral au travail, conflit hiérarchique), un tiers de la mobilité (dont les procédures de mutations d'offices), le dernier tiers d'autres sujets précis du champ précontentieux.

Le traitement des médiations se fait dans la moitié des cas sur dossier et/ou en prémédiation. L'IGAG reçoit un demandeur sur deux environ, au moins dès qu'il y a nécessité d'approfondir l'échange au niveau de l'inspecteur général lui-même. Un volume de 10 à 15 « dossiers en cours » est constant sur l'année.

Une activité qui monte en puissance et a trouvé sa place dans le paysage institutionnel

PARTIE 2

Les demandes de médiation aboutissent à 95 % à une réponse permettant de considérer le litige comme clos, ou la situation prise en compte par le service *ad hoc*. Ainsi, les rappels de la règle, représentant près de 20 % des réponses, éclairent le demandeur sur sa difficulté et lui permettent souvent, tout en confortant le commandement, de « *passer à autre chose* » sans s'épuiser dans des procédures contentieuses.

Comme en 2014, les sous-officiers de la gendarmerie départementale sont les plus nombreux en volume (50%), mais les officiers (28) sont le plus nombreux en ratio des effectifs par corps. En revanche, le nombre de dossiers initiés par des personnels féminins est conforme au taux de féminisation de la gendarmerie (un peu moins de 20%).

226. Inspecteur général du service de santé des armées

Les demandeurs sont majoritairement des femmes et très majoritairement du SSA ou employés dans une structure à vocation santé. Les motifs sont similaires entre hommes et femmes. Ils relèvent tout d'abord de problématiques liées à la mobilité, puis à la gestion de carrière (radiation, détachement, avancement). Les autres motifs concernent l'emploi ou une relation difficile interindividus. Un cas a annulé sa demande avant d'être reçu.

Les délais de traitement sont courts (un mois). Seul un cas n'a pu être résolu, les deux parties préférant rester sur leur position et attendre une décision du ministre, le conflit ayant fait concomitamment l'objet d'un recours devant la CRM.

Ce panorama par IGA, même s'il n'en est qu'à ses tout débuts, montre que la médiation militaire est entrée dans le paysage institutionnel, que son existence est perçue à l'extérieur du ministère et qu'elle situe désormais le ministère de la Défense comme disposant d'une offre précontentieuse aboutie.

31. Premiers retours d'expérience sur la méthode

311. la pertinence des IGA comme médiateurs

Il ne ressort de la pratique aucune incompatibilité entre l'activité de médiateur militaire et les autres responsabilités dévolues aux IGA.

312. Un mode de dialogue adapté

Pour les motifs évoqués supra, les modes « navette » et « dossier » semblent les plus adaptés à la communauté militaire. Toutefois, le recours au mode « table ronde » peut être bénéfique au rétablissement du dialogue dans trois situations :

- si, nonobstant l'extinction du différend, les relations de proximité ne sont toujours pas apaisées, et un fort ressentiment subsiste entre le demandeur et le supérieur hiérarchique avec lequel il était en conflit ;
- si de nombreux niveaux de commandement, portant chacun un élément du dossier, ont été impliqués (notateur, gestionnaire de proximité, gestionnaire national) ;
- si, dans le cas d'un conflit horizontal (c'est-à-dire entre pairs), seule la médiation apporte une réponse globale, notamment lorsque les parties continuent de servir dans le même environnement.

Post-médiation, une fois l'accord trouvé, la rencontre entre les parties hors présence du médiateur peut enfin favoriser le retour à une relation de confiance.

313. Une méthode adoptée par les militaires

Les demandeurs ont perçu l'intérêt de la médiation qui, sans porter préjudice à leur droit de recours, ouvre l'opportunité d'obtenir rapidement une solution amiable à un conflit réel ou ressenti.

Tandis que les conflits interpersonnels reçoivent désormais une réponse nouvelle, d'autres relevant du champ contentieux ont pu se régler à l'amiable, conduisant alors à l'extinction des recours. À cet égard, et dans la continuation des relations entretenues entre la CRM et les IGA, il faudra, pour l'avenir, mesurer les effets précis de la médiation sur le volume des recours précontentieux.

314. Des bénéfices en voie d'appropriation par le commandement

Le recours à la médiation par l'administration elle-même est resté marginal. En revanche, à quelques occasions, le commandement, sur sa demande, a pu tirer profit de la médiation pour résoudre des situations inextricables.

Les bénéfices de la médiation semblent insuffisamment perçus car, envisagée seulement comme mode de résolution des contentieux, la médiation n'est pas encore assez considérée dans sa capacité à rétablir des relations de confiance. Une réflexion est ainsi conduite afin de mieux articuler commandement et médiation. En effet, alors que dans la société

civile les modes amiables de résolution des différends s'imposent comme obligations et/ou recours préalables au contentieux, la médiation militaire doit être appréhendée comme l'un des outils auxquels le commandement devrait faire appel en cas de difficulté.

315. Demande d'audience et médiation, une coordination souple

Les canaux de saisines, hors voie hiérarchique, offerts au personnel du ministère sont très variés : inspecteur du personnel civil de la défense, inspecteurs d'armées ou de services, inspecteur des armées, inspecteurs généraux des armées, médiateurs militaires, cellule THEMIS (harcèlement, discriminations et violences sexuels) et inspection du travail (problématique RPS).

Afin d'instruire ces saisines dans l'intérêt des agents et de l'institution, une collaboration souple a été mise en place entre les médiateurs militaires, le président de la CRM, l'inspecteur des armées, les inspections d'armées, directions et services, et l'inspecteur du personnel civil. Cette collaboration, qui repose sur un point d'analyse périodique et un échange régulier entre autorités, mérite d'être soutenue et pérennisée.

32. Mise en lumière de points d'attention

Au regard des premières affaires traitées, certains points de vigilance méritent d'être soulignés. Toutefois, eu égard au faible nombre de saisines, ils devront être confirmés.

Tout d'abord, l'environnement de travail peut être propice à une perte de repères, engendrant le cas échéant l'avènement de risques psychosociaux, notamment dans les situations suivantes :

- isolement géographique ;
- restructurations successives et, partant, complexité des organisations et de leur mode de fonctionnement ;
- déficit de management, particulièrement lors d'une nouvelle affectation ou dans les organismes mixtes (personnel civil et militaire) ;
- insuffisance de dialogue entre gestionnaire et administrés (cas des mutations par exemple).

Par ailleurs, la médiation peut s'avérer être une aide à la mise en œuvre de décision sensible ou complexe. Ainsi en est-il, par exemple, lorsque le commandement doit exécuter une décision de justice annulant une sanction disciplinaire ou professionnelle. La médiation garantit alors un espace de dialogue serein pour étudier les effets d'une telle décision.

33. Réflexions sur la place de la médiation militaire

Alors que se développe en procédure civile l'incitation des parties à recourir à un mode alternatif de règlement des litiges (MARL), quel qu'il soit (médiation, conciliation, procédure participative ou négociation directe), avant de saisir le juge¹⁵, il conviendra de suivre avec attention les travaux du Conseil d'Etat dans l'optique de la mise en œuvre d'un dispositif similaire en matière administrative.

« L'emprise contemporaine du droit dans l'organisation des relations sociales a placé le juge et, notamment, le juge administratif au cœur des transformations démocratiques. Pour autant, ces dernières « obligent à penser les moyens de se substituer à lui pour régler les litiges, de façon à en faire non plus une première ligne, mais (...) un recours ». La judiciarisation de notre société appelle paradoxalement un recentrement du juge sur le cœur de son office. Tous les différends ne sauraient être réglés par lui et d'autres modes de régulation sociale doivent être utilisés, soit en remplacement, soit en complément de son intervention : des modes plus horizontaux, plus souples, plus efficaces, plus rapides aussi, qui ménagent l'avenir et, en particulier, la qualité des rapports humains et sociaux. C'est en particulier le cas lorsque des personnes entrées en conflit sont appelées à se côtoyer durablement : le « rituel judiciaire » apparaît alors peu adapté à l'apaisement des relations entre un agent et son service, ou entre un usager et son administration de proximité. C'est aussi le cas lorsque les difficultés d'exécution d'un contrat appellent un règlement rapide et technique dans l'intérêt du service public et d'une bonne gestion des deniers publics. »

Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'Etat - discours prononcé le 17 juin 2015 lors d'un colloque sur la médiation et la conciliation devant la juridiction administrative.

15 : Cf. décret n° 2015-282 du 11 mars 2015 relatif à la simplification de la procédure civile à la communication électronique et à la résolution amiable des différends, notamment son article 18 : « *sauf justification d'un motif légitime tenant à l'urgence ou à la matière considérée, en particulier lorsqu'elle intéresse l'ordre public, l'assignation précise également les diligences entreprises en vue de parvenir à une résolution amiable du litige* ».

Annexes

1. Décret n° 2015-368 du 30 mars 2015 portant création de la fonction de médiateur militaire
2. Arrêté du 30 mars 2015 relatif à la fonction de médiateur militaire
3. Rappel historique : évolution des conditions du droit de saisine des IGA
4. Article intranet IGAAr
5. Site Intranet IGAG
6. Extrait du courrier juridique de la Défense de mai 2015
7. Guide du plan d'amélioration de la condition du personnel militaire (décembre 2013)
8. Discours prononcé par Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État, le 17 juin 2015, en ouverture du colloque organisé sur la médiation et la conciliation devant la juridiction administrative

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

Décret n° 2015-368 du 30 mars 2015 portant création de la fonction de médiateur militaire

NOR : DEFD1505925D

Publics concernés : états-majors, directions et services du ministère de la défense.

Objet : création de la fonction de médiateur militaire.

Entrée en vigueur : le texte entre en vigueur le lendemain de sa publication.

Notice : le décret instaure un processus de médiation militaire au sein du ministère de la défense et de la gendarmerie nationale. Cette fonction est exercée par les inspecteurs généraux des armées et l'inspecteur général du service de santé des armées. Le décret modifie en conséquence les attributions de ces inspecteurs généraux.

Références : le présent décret et les articles du code de la défense qu'il modifie peuvent être consultés, dans leur rédaction issue de cette modification, sur le site Légifrance (<http://www.legifrance.gouv.fr>).

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de la défense,

Vu le code de la défense ;

Vu l'avis du Conseil supérieur de la fonction militaire en date du 12 décembre 2014,

Décète :

Art. 1^{er}. – Au chapitre IV du titre II du livre I^{er} de la partie 3 (partie réglementaire) du code de la défense, il est inséré une section 3 ainsi rédigée :

« Section 3

« Médiateur militaire

« Art. D. 3124-12. – Les inspecteurs généraux mentionnés aux articles D. 3124-1 et D. 3124-7 exercent, outre les attributions prévues au présent chapitre, la fonction de médiateur militaire. »

Art. 2. – L'article D. 4121-2 du code susvisé est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Il peut en outre saisir le médiateur militaire, dans des conditions définies par le ministre de la défense. »

Art. 3. – Le ministre de la défense est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 30 mars 2015.

MANUEL VALLS

Par le Premier ministre :

Le ministre de la défense,

JEAN-YVES LE DRIAN

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

Arrêté du 30 mars 2015 relatif à la fonction de médiateur militaire

NOR : DEFD1505931A

Le ministre de la défense,

Vu le code de la défense, notamment ses articles D. 3124-12 et D. 4121-2,

Arrête :

Art. 1^{er}. – Les inspecteurs généraux mentionnés aux articles D. 3124-1 et D. 3124-7 du code de la défense exercent la fonction de médiateur militaire.

Tout militaire peut saisir l'un de ces inspecteurs généraux en vue de trouver, de manière confidentielle et amiable, une solution aux litiges individuels, nés au sein du ministère de la défense ou dans la gendarmerie nationale, relevant du périmètre défini au premier alinéa de l'article D. 4121-2 du code de la défense. L'inspecteur général qui, au titre de ses attributions d'inspecteur général, a connaissance du différend dont le saisit le militaire confie ce différend à un autre inspecteur général et en informe sans délai le militaire intéressé.

La médiation ne s'applique pas aux litiges relatifs :

- au traitement automatisé de la liquidation et du paiement de la solde et des accessoires de solde ;
- à des actes ou à des décisions concernant le recrutement du militaire ou l'exercice du pouvoir disciplinaire ;
- à des actes ou à des décisions pris en application du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre et du code des pensions militaires de retraite ainsi qu'à ceux qui relèvent de la procédure organisée par les articles 112 à 124 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable.

Art. 2. – Les états-majors, directions et services sollicités dans le cadre d'une médiation sont tenus de fournir les éléments dont ils disposent dans un délai fixé par le médiateur militaire.

Durant toute la phase de médiation, le militaire peut se faire assister par un militaire en activité de son choix.

L'avis du médiateur militaire qui recommande une solution aux parties au litige met fin à la phase de médiation. Il est notifié aux parties au litige au plus tard quatre mois à compter de la saisine.

Un avis est également notifié par le médiateur militaire pour :

- informer le militaire que le litige ne relève pas du périmètre de compétence du médiateur militaire, défini à l'article 1^{er} ;
- dresser le constat de la disparition du litige ;
- dresser le constat de l'impossibilité de trouver une solution amiable au litige.

Art. 3. – I. – La médiation n'est pas exclusive du recours administratif préalable prévu à l'article R. 4125-1 du code de la défense et n'interrompt ni le délai de saisine de la commission des recours des militaires mentionné à l'article R. 4125-1 du code de la défense, ni le délai du recours contentieux.

Lorsqu'il est saisi, le médiateur militaire accuse réception de la demande dans un délai de quinze jours.

Dans le cas où l'objet de la demande est un acte faisant grief qui entre dans le champ de compétence de la commission des recours des militaires, l'accusé de réception précise que le délai de saisine prévu à l'article R. 4125-2 du code de la défense n'est pas interrompu.

II. – Un militaire peut notamment solliciter une médiation lorsque la commission des recours des militaires :

- l'a informé que son recours était dirigé contre une décision ne faisant pas grief ou ne relevant pas de la compétence de la commission ;
- l'a déclaré forclos.

Il peut également saisir le médiateur militaire après avoir décidé de renoncer au recours formé devant la commission.

Art. 4. – Le médiateur militaire et le personnel l’assistant dans son rôle de médiation reçoivent une formation adaptée à la pratique de la médiation.

Art. 5. – Chaque année, les inspecteurs généraux exerçant la fonction de médiateur militaire remettent au ministre de la défense un rapport conjoint dans lequel ils rendent compte de leur activité et formulent des propositions de nature à prendre en compte au mieux les attentes et les préoccupations exprimées par les militaires.

Le ministre de la défense en communique une synthèse au ministre de l’intérieur et au Conseil supérieur de la fonction militaire.

Art. 6. – Les inspecteurs généraux des armées et l’inspecteur général du service de santé des armées sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l’exécution du présent arrêté, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 30 mars 2015.

JEAN-YVES LE DRIAN

Du droit de réclamation et de saisine à la médiation militaire

40 ans d'un mouvement de modernisation

DECRET DU 28 JUILLET 1975

Droits du militaire

Article 13 – Droit de réclamation

« Tout militaire qui estime avoir à se plaindre d'une mesure prise à son encontre peut, par la voie hiérarchique, demander à être entendu par l'autorité immédiatement supérieure à celle qui a pris la mesure ou lui adresser une réclamation écrite. (...) »

Au cours de leurs inspections, les inspecteurs généraux de chaque armée et de la gendarmerie peuvent être saisis par tout militaire d'une question relative à sa situation personnelle ou aux conditions d'exécution du service. »

DECRET DU 13 JUILLET 1982 modifiant le décret du 28 juillet 1975 - Droits du militaire

Article 13 – Droit de réclamation

« Tout militaire qui estime avoir à se plaindre d'une mesure prise à son encontre peut demander, par la voie hiérarchique, à l'autorité qui a pris la mesure de reconsidérer sa décision ; (...) »

Les inspecteurs généraux d'armée, de la gendarmerie nationale (...) peuvent, **notamment** au cours de leurs inspections, être saisis par tout militaire d'une question relative à sa situation personnelle, aux conditions d'exécution du service **ou à la vie en communauté**. »

CODE DE LA DEFENSE (décret du 23 avril 2008) – partie réglementaire - Titre II – Droits et obligations

Article D4121-1

« Tout militaire a le droit de s'exprimer librement dans le respect des dispositions du statut général des militaires.

Le militaire peut individuellement saisir l'autorité supérieure ou, s'il y a lieu, les organismes créés à cette fin de propositions visant à améliorer les conditions d'exécution du service ou la vie en communauté ainsi que de questions relatives à sa situation personnelle.

Les manifestations, pétitions ou réclamations collectives sont interdites ».

Article D.4121-2

« **Tout militaire peut saisir** les officiers généraux inspecteurs d'une question relative à sa situation personnelle, aux conditions d'exécution du service ou à la vie en communauté. **Les motifs de la demande n'ont pas à être fournis d'avance**. ».

CODE DE LA DEFENSE (décret du 30 mars 2015) – partie réglementaire - Titre II – Droits et obligations

Article D.4121-2

« **Tout militaire peut saisir** les officiers généraux inspecteurs d'une question relative à sa situation personnelle, aux conditions d'exécution du service ou à la vie en communauté. **Les motifs de la demande n'ont pas à être fournis d'avance**.
Il peut en outre saisir le médiateur militaire, dans des conditions définies par le ministre de la défense. »

— Décret n° 2001-407 du 7 mai 2001 (articles R. 4125-1 à R. 4125-23 du code de la défense) — CRM

Arrêté du 30 mars 2015 relatif à la fonction de médiateur militaire

Articles (extraits) et principes appliqués

Article 1 - définition et périmètre de la médiation : initiative et accord des parties, confidentialité

Tout militaire peut saisir l'un de ces inspecteurs généraux en vue de trouver, de manière confidentielle et amiable, une solution aux litiges individuels, nés au sein du ministère de la défense ou dans la gendarmerie nationale, relevant du périmètre défini au premier alinéa de l'article D. 4121-2 du code de la défense.

Article 2 - processus de médiation : autorité, délais de mise en œuvre, pouvoir décisionnel relatif

Les états-majors, directions et services sollicités dans le cadre d'une médiation sont tenus de fournir les éléments dont ils disposent dans un délai fixé par le médiateur militaire.

L'avis du médiateur militaire qui recommande une solution aux parties au litige met fin à la phase de médiation. Il est notifié aux parties au litige au plus tard quatre mois à compter de la saisine.

Article 3 - médiation et contentieux administratif : autonomie, indépendance

La médiation n'est pas exclusive du recours administratif préalable prévu à l'article R. 4125-1 du code de la défense et n'interrompt ni le délai de saisine de la commission des recours des militaires mentionné à l'article R.4125-1 du code de la défense, ni le délai du recours contentieux.

Article 4 - formation des acteurs : impartialité, neutralité

Le médiateur militaire et le personnel l'assistant dans son rôle de médiation reçoivent une formation adaptée à la pratique de la médiation.

Article 5 - suivi de la fonction

Chaque année, les inspecteurs généraux exerçant la fonction de médiateur militaire remettent au ministre de la défense un rapport conjoint

Communication interne DGA – IGAAr – Avril 2015

[Accueil](#) » [Contenu](#) » 04/05 - La médiation militaire



Actualités

Toute l'information concernant la DGA et la défense
relayée par l'agence d'information

04/05 - La médiation militaire

Créé le 04-05-2015 par [Thierry Devulder](#), modifié le 04-05-2015 par [Thierry Devulder](#)



Deux textes, un décret et un arrêté, viennent d'être publiés le 30 mars 2015.

- Décret no 2015-368 du 30 mars 2015 portant création de la fonction de médiateur militaire
- Arrêté du 30 mars 2015 relatif à la fonction de médiateur militaire

Ils instaurent un processus de médiation militaire et introduisent ainsi dans le Code de la Défense un nouveau droit pour les militaires : celui d'avoir recours à un « médiateur militaire » lors d'un litige ou un différend entre parties.

Qu'est-ce que la médiation ?

- C'est la recherche d'une solution équitable, réaliste et réalisable, face à un blocage
- C'est une démarche amiable de résolution de différend, en préservant la relation, dans le respect des intérêts de l'autre
- C'est aider à voir clair, à comprendre
- C'est rechercher de manière amiable la vision d'un chemin de sortie, de construction de l'avenir
- C'est une procédure confidentielle et franche

Le médiateur

- Ne prend pas ni n'impose de décision ; il n'est ni un juge, ni un arbitre, ni un expert
- Il travaille en confiance et cherche à déterminer clairement l'objet du litige, dans la réalité concrète des situations et à le faire partager, en toute liberté, neutralité, confidentialité, impartialité, équité et bienveillance
- Il recherche une solution équitable, un chemin de sortie acceptable face à la difficulté, au blocage constaté
- Il cherchera à préserver les relations entre les parties et leurs intérêts respectifs
- Il a reçu une formation à la pratique de la médiation (ainsi que le personnel l'assistant)

Au ministère de la défense, cette fonction est confiée aux six Inspecteurs Généraux des Armées (IGA), directement subordonnés au ministre.

- Ils sont hors hiérarchie, possèdent une longue expérience, ont accès librement à tout responsable du ministère et connaissent finement leur environnement

- Ils ne se substituent pas aux dispositifs de régulation existant (saisines d'officiers généraux, inspecteurs d'armées, commission des recours des militaires, réseaux d'écoute, numéros verts, juridictions administratives ou judiciaires ...), mais agissent en complément des dispositifs existant
- Ils s'insèrent dans le dialogue interne aux armées et directions

Quelles sont les parties à un litige ?

- Un militaire qui saisit constitue une partie
- Les autres parties peuvent être : un autre militaire, le gestionnaire, le commandement qui s'incarnent dans des personnes physiques avec lesquelles il est possible d'entrer en contact
- Les réservistes peuvent saisir le médiateur, si l'objet de la saisine relève d'une situation relative à leur activité militaire
- Les retraités et les personnels civils ne peuvent pas saisir le médiateur militaire. Un personnel civil peut être concerné comme partie, mais ne peut être à l'origine d'une demande de médiation à son profit, cette disposition étant réservée aux militaires
- Le militaire en position de non activité peut aussi saisir le médiateur

Quels sont les motifs de recours à un médiateur ?

- La situation personnelle
- La vie en communauté
- Les conditions d'exécution du service
- Les motifs ne doivent pas nécessairement faire grief ni se limiter à des actes administratifs

Les motifs exclus :

- Le traitement de la solde
- Les pensions
- Les sanctions disciplinaires
- Le recrutement

Comment faire ?

- Un contact informel préalable est pris avec l'équipe du médiateur appelé à être saisi, pour s'assurer que le cas entre bien dans le champ de compétence de la médiation. Cette démarche ne relève pas de la médiation elle-même, qui ne peut être conduite que par les seuls médiateurs militaires (les six IGA), intuitu personae.
- Le militaire rend compte à sa hiérarchie de sa demande de médiation, sans être tenu d'en fournir le motif.
- La réception des parties par le médiateur est une pratique fréquente, mais sera évaluée au cas par cas. On privilégiera une médiation « navette » entre les parties. Les réunions contradictoires en présence des parties seront évitées dans la mesure du possible.

Pour les officiers des corps de l'armement, votre point d'entrée pour une médiation par un inspecteur général des armées :

Sylvie Pion

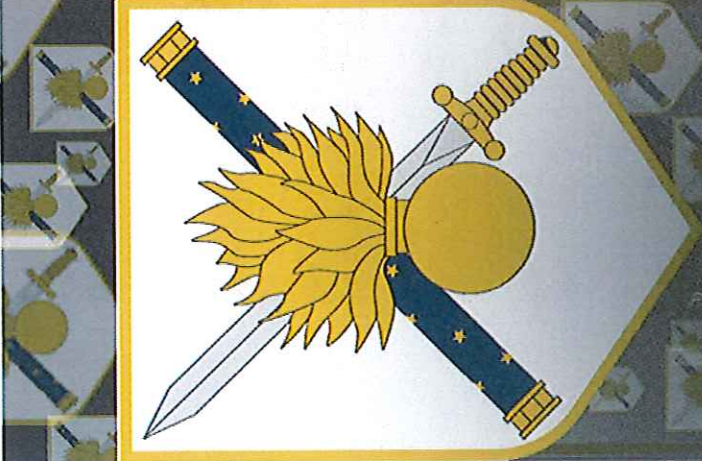
Adjointe à l'inspecteur général des armées – armement

sylvie.pion@intradef.gouv.fr

1 place St Thomas d'Aquin 75007 Paris

Tél. : 01 42 19 57 16

(Balard à compter du 8 juin 2015)



Inspecteur général des armées - gendarmerie

Intranet

ACCUEIL

MININT

INTRANET

REGIONS

CNAU

LIENS RAPIDES

Ministère de la défense

Collège des IGA

Prise de fonctions GAR
Véchembre - 3 septembre
2015

DOSSIERS

- Qui est l'IGAG ?
 - Le mot de l'inspecteur...
 - Sa biographie
 - Son équipe
 - IGAG et IGGN
 - Un peu d'histoire
- Rôles et missions
 - Pilotage stratégique
 - Inspections et études
 - Ressources humaines
 - Fonctions particulières
- L'IGAG et vous
 - Audiences
 - Médiation
 - Avancement
 - FAQ

DOCUMENTATIONS

- MÉDIATION - BILAN 2014
- MÉDIATION - LE PROCESSUS
- MÉDIATION - LES TEXTES
 - Arrêté du 30 mars 2015
 - Décret du 30 mars 2015
- MANDATS D'ETUDES
 - Collège des IGA
 - Gendarmerie

MÉDIATION

A la une

Séminaire stratégique des stagiaires gendarmerie de l'école de guerre

Du 18 au 21 janvier 2016, à Melun, au sein de l'école des officiers de la gendarmerie nationale et du musée de la gendarmerie nationale, le général d'armée Jean-Régis VECCHAMBRE a dirigé le séminaire d'études stratégiques intitulé "décider en gendarmerie", organisé au profit des stagiaires gendarmerie de l'école de guerre.

Publié le 26/01/16

plus...

Les dernières brèves

Diffusion de la note relative à la réception des officiers proposables - TA 2017

L'inspecteur général des armées - gendarmerie est membre des commissions d'avancement des officiers de gendarmerie. Vous pouvez demander à être reçu dans ce cadre.

Publié le 11/01/16

MÉDIATHEQUE

Photothèques

Toutes les Brèves

Copyright - ST(SI)² - 2012

Plan du site

RSS

Haut de page



ACCUEIL

MININT

INTRANET

REGIONS

CNAU

DOSSIERS

- ▶ Qui est l'IGAG ?
- ▶ Rôles et missions
- ▶ L'IGAG et vous
- Audiences
- Médiation
- Avancement
- FAQ

DOCUMENTATIONS

- MÉDIATION - BILAN 2014
- MÉDIATION - LE PROCESSUS
- MÉDIATION - LES TEXTES
- ▶ MANDATS D'ETUDES

MÉDIATHÈQUE

- Photographies

MÉDIATION

Le positionnement hors hiérarchie de l'inspecteur général lui donne un rôle essentiel de garant impartial et de médiateur pour l'ensemble de la communauté militaire. Cette fonction de médiation est un facteur d'équilibre du statut militaire.

"Tout militaire peut saisir les officiers généraux inspecteurs d'une question relative à sa situation personnelle, aux conditions d'exécution du service ou à la vie en communauté. Les motifs de la demande d'audience n'ont pas à être fournis d'avance. Il peut en outre saisir le médiateur militaire, dans des conditions définies par le ministre de la défense." (article D.4121-2 du code de la défense).

La médiation interne est un mode alternatif de résolution des conflits entre militaires. Elle favorise la sortie d'une crise par la recherche d'une ou de plusieurs solutions acceptables par les parties et leur mise en œuvre. La médiation est possible si les parties adhèrent au fait que l'ide d'un tiers impartial, le médiateur, peut favoriser le retour du dialogue et de la confiance.

Si vous estimez traverser ou devoir gérer un conflit que les seuls outils réglementaires et de commandement ne réussissent pas à régler, vous pouvez solliciter ou proposer une médiation.

L'inspecteur général pourra apporter toute son expérience. En position de tiers impartial, il agit avec confidentialité et neutralité dans le but de trouver avec vous une solution amiable au conflit. Bien sûr, ce mode de résolution des difficultés ne s'applique que lorsqu'aucune issue satisfaisante ne voit le jour malgré les efforts déployés au niveau local.

Sauf situations particulières, vous êtes invité à formuler votre sollicitation en ébauchant une demande, conformément à l'article D.4121-2 du code de la défense, *transmise par la voie hiérarchique*. Vous n'êtes pas tenu d'y exposer les motifs, qui peuvent être transmis directement à l'inspecteur général en amont de votre éventuelle audience (pour plus de détails, voir les modalités pratiques de la demande d'audience).

- Pour lui envoyer un message, [cliquez sur ce lien](#).
- Pour présenter votre requête au téléphone, appelez le 01 85 34 44 59 (lieutenant-colonel Gontague-Arnaud PROUVOST) ou le 01 85 34 44 63 (capitaine Patrick SAUDRY).
- Vous pouvez aussi lui adresser un courrier :

Inspecteur général des armées-gendarmerie

"Cellule de médiation"

12, rue de la Banque

75002 PARIS

Pour vous guider dans votre démarche et en savoir plus sur les audiences et le déroulement d'une médiation militaire, vous trouverez en cliquant [ici](#) les questions pour lesquelles l'inspecteur général est le plus fréquemment saisi. Vous pourrez ainsi, le cas échéant, formaliser votre requête, ou vous retourner vers le service compétent.

LIENS RAPIDES
Ministère de la défense
Collège des IGA

Prise de fonctions GAG
Vendredi - 3 septembre
2015





CJD

COURRIER JURIDIQUE DE LA DÉFENSE



SGA / DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES

SOMMAIRE

MAI 2015

ACTUALITÉ LÉGISLATIVE ET RÉGLEMENTAIRE

1

La compétence des comités techniques est étendue aux questions d'organisation du ministère de la défense
 Les attributions du Secrétaire général pour l'administration sont précisées
 Les indemnités des victimes des essais nucléaires français sont désormais décidées par une autorité administrative indépendante
 L'organisation territoriale de la défense et celle du soutien et du commandement organique territorial sont réformées
 L'organisation de la DGSE est modifiée
 Le dispositif juridique relatif aux installations et activités nucléaires intéressant la défense (IANID) est actualisé
 La liste des matériels de guerre et matériels assimilés soumis à une autorisation préalable d'exportation et des produits liés à la défense soumis à une autorisation préalable de transfert intracommunautaire a été actualisée
 Les textes d'application de la loi renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme ont été rapidement publiés
 Trois décrets d'application de la dernière loi de programmation militaire concernant la sécurité des systèmes d'information ont été adoptés
 Les soins médicaux gratuits et l'appareillage pourront être pris en charge après examen d'une commission des secours et des prestations complémentaires
 Un médiateur militaire est institué

JURISPRUDENCE

6

Exclusion temporaire d'un élève d'un lycée militaire: précisions sur la procédure disciplinaire à suivre
 Maladie professionnelle: Une infirmité «intermittente» ouvre droit à pension
 Conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution des dispositions législatives du code de la défense qui renvoient au pouvoir réglementaire (décret en Conseil d'Etat) le soin de fixer les conditions d'application de la sanction disciplinaire des arrêts «simples»

ANALYSE

8

Avis négatif rendu par la Cour de justice de l'Union européenne sur le projet d'accord d'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CEDH)
 Une QPC consacrant les contraintes inhérentes à l'exercice des missions des forces armées

INTERNATIONAL

10

Signature de l'accord franco-autrichien relatif au statut juridique des personnels de l'armée fédérale autrichienne au cours de leur séjour dans la collectivité territoriale française de Guyane le 4 mars dernier
 Le 25 février 2015 sur la base aérienne suisse de Payerne, l'accord entre le gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse relatif à l'établissement d'une zone transfrontalière d'entraînement entre la France et la Suisse a été signé par le général de division aérienne Hervé Rameau (directeur de la sécurité aéronautique d'Etat), et le commandant des forces aériennes suisses

EVENEMENTS

11

Exercice Locked Shield
 Lien ARMEE-JUSTICE : à la rencontre des juridictions locales
 Participation de la DAJ aux rencontres internationales des magistrats antiterroristes
 Du sang neuf pour la Justice Militaire : Une trentaine de militaires ont décidé de faire du droit leur arme





Ce dispositif nécessitait d'être complété par la prise en charge de prestations et de soins destinés, notamment, à assurer la réinsertion professionnelle et personnelle des pensionnés.

Le décret n° 2015-200 du 20 février 2015 relatif à la prise en charge des appareillages et des soins médicaux gratuits délivrés aux titulaires de pensions militaires d'invalidité (JORF 22.02.2015) modifie à cette fin le CPMIVG. Il fixe les modalités d'instruction des demandes de prise en charge des secours et des prestations complémentaires accordés aux titulaires de pensions militaires d'invalidité, bénéficiaires des articles L. 115 et L. 128 du CPMIVG, au titre de leurs invalidités pensionnées.

Il confie l'examen de ces demandes à une commission rattachée à la direction des ressources humaines du ministère de la défense et composée de trois représentants du ministère de la défense, dont le président, d'un représentant de la Caisse nationale militaire de sécurité sociale (CNMSS) et de quatre personnalités qualifiées.

Les dossiers retenus à la suite de cet examen sont liquidés par la CNMSS.

Un arrêté sera prochainement publié pour préciser la composition, l'organisation et le fonctionnement de la commission des prestations et des secours « soins médicaux gratuits et appareillage ».

UN MÉDIATEUR MILITAIRE EST INSTITUÉ

La fonction de médiateur militaire a été créée par le décret n° 2015-368 du 30 mars 2015 (JORF du 01.04.2015) et les modalités d'exercice de cette fonction précisées par un arrêté daté du même jour. Cette réforme traduit l'engagement pris par le ministre de la défense de moderniser la concertation.

La fonction de médiateur militaire est exercée collectivement par les inspecteurs généraux des armées (terre, marine, air, armement et gendarmerie) et l'inspecteur général du service de santé des armées.

Tout militaire peut désormais demander au médiateur militaire de trouver une solution amiable à un litige individuel survenant au sein du ministère de la défense ou de la gendarmerie nationale. La médiation est un mode d'exercice adapté et confidentiel de la « mission de bons offices » confiée aux officiers généraux inspecteurs par l'article D. 4121-2 du code de la défense.

Aucun formalisme particulier n'est exigé pour saisir le médiateur militaire. La demande de médiation est adressée indifféremment à l'un des six inspecteurs généraux, qui en accuse réception. Les états-majors, directions et services sollicités par le médiateur militaire ont l'obligation de fournir les éléments dont ils disposent. La médiation prend fin par un avis, notifié au plus tard quatre mois après la saisine, recommandant une solution amiable aux parties au litige. Un avis est également notifié lorsque la médiation ne peut pas aboutir, soit parce que la demande du militaire ne

relève pas du champ de compétence du médiateur militaire, soit parce que le litige a disparu, soit parce qu'il est impossible de trouver une solution amiable.

La médiation ne constitue pas une nouvelle catégorie de recours administratif. Elle complète, sans s'y substituer, les voies de recours existantes, qui permettent à un militaire de solliciter la réappréciation de sa situation individuelle. Le champ des questions susceptibles d'être portées à la connaissance du médiateur militaire est du reste plus large que celui du recours administratif, puisqu'il englobe, outre les litiges avec l'administration, les différends survenant entre agents du ministère de la défense ou de la gendarmerie nationale dans le cadre de l'exécution du service. N'entrent toutefois pas dans le champ de la médiation les litiges relatifs au traitement automatisé de la liquidation et du paiement de la solde, au recrutement et aux sanctions disciplinaires, aux domaines des pensions de retraite, des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et aux recouvrements opérés par le Trésor public.

Lorsque le litige porte sur un acte administratif faisant grief, le militaire peut simultanément saisir le médiateur militaire et former un recours administratif préalable obligatoire (ou un recours contentieux, s'agissant d'un acte ne relevant pas de la compétence de la commission des recours des militaires). La saisine du médiateur militaire ne prolonge en effet pas le délai de saisine de la commission des recours des militaires, ni le délai du recours contentieux. En pareil cas de procédures parallèles, le médiateur notifie son avis, dans toute la mesure du possible, avant que le ministre ou le juge administratif ne rende sa décision. Si l'action du médiateur militaire règle le litige, le militaire doit logiquement se désister dans le recours administratif ou contentieux pendant.

Un militaire ayant fait le choix de former un recours devant la commission des recours des militaires sans saisir simultanément le médiateur militaire peut ultérieurement solliciter une médiation dans trois hypothèses : si la commission s'est déclarée incompétente, si elle a déclaré son recours forclo ou si le militaire a décidé de renoncer à ce recours avant que le ministre ne rende sa décision.

Dans la mesure où il ne constitue qu'une recommandation, l'avis émis par le médiateur militaire ne fait pas grief. Il ne peut donc pas être contesté devant la commission des recours des militaires, ni devant une juridiction administrative.

Le plan d'amélioration de la condition du personnel militaire

LES CONDITIONS ET LE TEMPS DE TRAVAIL

L'impact des sujétions liées à la disponibilité sur la qualité de vie du militaire, et notamment sur son temps de permissions, doit être atténué, compte tenu d'une très forte attente sur ce point de la communauté militaire.

RYTHME DE TRAVAIL ET PERMISSIONS

OBJECTIF POURSUIVI ET DESCRIPTION DU DISPOSITIF

Mise en place du compte épargne permissions

Le ministre de la défense donne pour objectif aux armées la mise en place d'un compte épargne permissions.

Il s'agit de compenser l'exigence de disponibilité liée à la mise en œuvre du contrat opérationnel, qui peut conduire le commandement à ne pas être en mesure d'accorder la totalité des permissions demandées.

Lorsque des jours de permissions ne peuvent pas être pris par le militaire, ces droits peuvent être mis en réserve, pour être employés en cours de carrière ou en période de reconversion.

LA MÉDIATION EN RELAIS DE L'ACTION CONTENTIEUSE

OBJECTIF POURSUIVI ET DESCRIPTION DU DISPOSITIF

Création d'un médiateur

Un médiateur militaire peut s'avérer un complément ou une alternative utile au dispositif des recours administratifs et hiérarchiques, qui n'est pas toujours adapté aux situations que vivent les militaires.

Ce médiateur, fonction qui pourrait être confiée aux inspecteurs généraux des armées, créera une voie de dialogue hors hiérarchie, donc moins formaliste.

WWW.SGA.DEFENSE.GOUV.FR > ESPACE RESSOURCES HUMAINES
WWW.DEFENSE.GOUV.FR

CPI-SGA0000017

DIRECTION DES RESSOURCES
HUMAINES DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

LE PLAN D'AMÉLIORATION DE LA CONDITION DU PERSONNEL MILITAIRE

Le Livre blanc de 2013 exige qu'une « attention particulière (soit) portée à la condition du personnel en assurant une équité de traitement ».

Le Gouvernement a donc inscrit dans le projet de Loi de programmation militaire 2009-2014 le principe d'un « plan ministériel d'amélioration de la condition du personnel (PACP), sous enveloppe budgétaire mais visant à rechercher des pistes de facilitation, notamment dans les domaines du logement, de l'aide sociale, du soutien familial et de la chaîne des soutiens ».

► OBJECTIFS

- sauvegarder et améliorer la condition du personnel, dans le cadre de réforme continue du ministère
- compenser l'impact des fortes mutations en cours, qui affectent la ressource humaine du ministère.

► TROIS AXES MAJEURS

- la compensation du surcroît de coût de la vie pour le militaire en raison de son statut
- la prise en compte de l'impact sur sa famille des sujétions du militaire
- la prise en considération des conditions et du temps de travail.

RETROUVEZ LES GUIDES ET LES CONTACTS EN LIGNE SUR WWW.DEFENSE.GOUV.FR



Le plan d'amélioration de la condition du personnel militaire

LE COÛT DE LA VIE ET LE LOGEMENT OU L'HÉBERGEMENT

Le coût du logement ainsi que le rythme des mutations, corollaire de l'obligation de disponibilité, ont un impact majeur sur le niveau de vie des militaires. Les jeunes militaires et les célibataires géographiques rencontrent des difficultés analogues en matière d'hébergement.

LE LOGEMENT	OBJECTIF POURSUIVI ET DESCRIPTION DU DISPOSITIF
Amélioration de l'offre de logement local	Les crédits dédiés au logement local ont été sanctuarisés dans la LPM (10 M€ par an). Les actions ciblées sont : • la reconversion de casernement en appartements familiaux (cf. caserne d'Artois à Versailles) ; • la prise en compte des tensions sur des zones géographiques à fort enjeu (Île-de-France, Lyon, Toulouse...) ; • le renforcement du parc Outre-mer (Guyane, la Réunion). Les crédits seront abondés par la mobilisation du Fonds de prévoyance aéronautique (FPA) et du Fonds de prévoyance militaire (FPM) en matière immobilière.
Prise en compte de la situation des militaires divorcés	Le militaire disposant de la garde alternée conserve son droit intégral à un appartement familial. Cette mesure est étendue aux autres situations pour permettre l'exercice du droit de visite, excepté dans les zones de tension locative et sans effet d'ivulsion.
Amélioration de l'accession à la propriété	Les militaires sont moins nombreux à être propriétaires de leur résidence principale (33%) que l'ensemble de la population française (58%). Le meurt d'assouplissement des conditions d'obtention des prêts de l'action sociale des armées et une augmentation du plafond actuel d'emprunt fixé à 11 000 € doivent permettre à davantage de militaires de devenir propriétaires.

EN SAVOIR PLUS

- pour l'Île-de-France : www.bicrit.defense.gouv.fr - Tél. : 01 53 42 81 00
- pour les prêts : www.defense.gouv.fr/familles

L'HÉBERGEMENT	OBJECTIF POURSUIVI ET DESCRIPTION DU DISPOSITIF
Héberger pour optimiser le temps de trajet	La capacité d'hébergement en Île-de-France est mal répartie géographiquement et dans un état parfois perfectible. La perte de 700 chambres intra-muros (dont Lourcin, Rouilly et La Pépinière) et l'éloignement de l'offre notamment vers Villacoublay et Taverny conduit l'EMA à engager une action d'ensemble pour remédier à ce problème.
Améliorer les conditions d'hébergement	Le service du commissariat des armées (SCA) lance une révision générale de la fonction hébergement : état des lieux, solutions innovantes, standardisation des prestations (équipements communs, internet, nettoyage...).

LE CASERNEMENT	OBJECTIF POURSUIVI ET DESCRIPTION DU DISPOSITIF
Améliorer les conditions de vie	Un plan «casernement» permettra de financer 20 opérations pour améliorer les conditions de vie et d'hébergement des militaires. Cela concerne la construction ou la rénovation de cercles mess et de restaurants et la réhabilitation de bâtiments célibataires cadres et chambrées, ce sont ainsi 500 places qui seront créées ou renouvelées.

Le plan d'amélioration de la condition du personnel militaire

LA RECHERCHE D'UN MEILLEUR ÉQUILIBRE FAMILIAL

Un meilleur équilibre familial, gage de conciliation de la vie privée avec les impératifs de la vie professionnelle, est recherché par l'action renforcée en faveur de l'emploi du conjoint qui permet d'augmenter le niveau de vie du ménage, l'aide à la garde d'enfant et l'accès au dispositif médico-social.

L'EMPLOI DU CONJOINT	OBJECTIF POURSUIVI ET DESCRIPTION DU DISPOSITIF
L'accès aux cellules d'aide à l'emploi des conjoints (CAEC)	Les CAEC peuvent offrir un accompagnement personnalisé aux conjoints de militaires, et en recensement d'ores et déjà plus d'un sur deux. Étude de compétences, informations sur les métiers et les bassins d'emploi, aide aux techniques de recherche d'emploi (internet et rédaction de CV) et mise en relation avec les grandes entreprises partenaires sont autant de services rendus aux conjoints de militaires. Toutefois, les CAEC ne sont connus que d'un conjoint de militaire sur trois : le recours aux réseaux sociaux améliore leur visibilité, tandis que la communication à l'APD - Défense Mobilité de la liste du personnel muté les rendra plus proactives. 3 000 conjoints trouveront un emploi en 2014 grâce à Défense Mobilité.
L'aide à la mutation des 22 000 conjoints fonctionnaires	La défense dynamisera les relais interministériels dans les bassins d'emploi concernés, et en particulier sur les plateformes régionales de ressources humaines (PRRH).

EN SAVOIR PLUS

Trouvez votre CAEC : www.defense-mobilitie.fr/notre-demarche/notre-reseau
Numéro Vert : 0 800 64 50 85

L'AMÉLIORATION DE LA GARDE D'ENFANT	OBJECTIF POURSUIVI ET DESCRIPTION DU DISPOSITIF
Envisager la création d'une prestation pour la garde des 6/11 ans	La création de cette aide à la garde d'enfant répond à un véritable besoin des familles. Il s'agit notamment de prendre en considération les nouveaux rythmes scolaires.
Poursuivre la mise en œuvre du plan «Petite enfance»	Malgré une étendue significative des solutions (43 établissements d'accueil de la petite enfance, pour 1 152 places complètes de 412 places réservées au sein de structures municipales), l'objectif est que chaque base de défense dispose d'au moins une crèche.
Le soutien du réseau des assistantes maternelles	Le soutien du réseau des assistantes maternelles par des actions d'information et de communication doit promouvoir ce métier auprès des conjoints de militaires.

EN SAVOIR PLUS

www.defense.gouv.fr/familles et www.igesa.fr

L'ACCÈS AU DISPOSITIF MÉDICO-SOCIAL	OBJECTIF POURSUIVI ET DESCRIPTION DU DISPOSITIF
Des centres médicaux des armées dans les bases de défense	Le projet «Service de santé des armées 2020» fera des centres médicaux des armées (CMA) le pivot du parcours de santé du militaire, mais aussi de sa famille, au plus près de l'affectation, selon les possibilités du SSA.
Généraliser les maisons des armées	Les Maisons des armées, sur l'exemple d'Orléans, devront bénéficier de la synergie interarmées en garnison, et en liaison étroite avec l'administration civile, en rassemblant les organismes prestataires, au bénéfice du militaire et de sa famille : action sociale des armées, reconversion (défense mobilité), bureau logement, bureau de garnison, aumôneries...

**La médiation et la conciliation
devant la juridiction administrative**

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 (GEMME – France)

**Maison du Barreau de Paris,
le mercredi 17 juin 2015**

**Ouverture par Jean-Marc Sauvé¹,
vice-président du Conseil d'Etat**

Monsieur le Bâtonnier de l'Ordre des avocats au Barreau de Paris,
Madame la Présidente de la section française du Groupement européen des magistrats pour la médiation,
Mesdames et Messieurs les juges et les avocats,
Mesdames et Messieurs les représentants des administrations et des associations,
Chers collègues,

Je vous remercie, Monsieur le Bâtonnier, de votre accueil dans cette Maison du Barreau de Paris. Je suis venu certes pour parler, mais aussi pour écouter, parce que nous devons progresser ensemble dans la diversification du règlement des litiges. Les modes alternatifs de règlement des différends sont pertinents, mais ils peinent à se développer pour régler les litiges en France et, en particulier, en matière administrative. Cet insuccès ne doit pas être attribué à une forme de désaveu. Car ces procédures répondent à de profondes aspirations de la société et elles sont l'une des réponses possibles à la forte croissance de la demande de justice. Cet insuccès doit aussi être nuancé. Les procédures « extra-juridictionnelles », qu'elles soient institutionnelles ou conventionnelles, se sont davantage développées que les procédures « para-juridictionnelles », c'est-à-dire celles qui font intervenir un juge. En outre, force est aujourd'hui de constater que le règlement des litiges privés par cette voie a davantage progressé que le règlement des litiges publics.

De longue date, le Conseil d'Etat s'est préoccupé de cette situation, en produisant notamment deux études sur ce sujet en 1993² et en 2011³. La particularité de la matière administrative appelle certes une limitation du champ des règlements amiables, compte tenu

¹ Texte écrit en collaboration avec Stéphane Eustache, conseiller de tribunal administratif et de cour administrative d'appel, chargé de mission auprès du vice-président du Conseil d'Etat.

² *Régler autrement les conflits*, étude adoptée par l'Assemblée générale du Conseil d'Etat, le 4 février 1993.

³ *Développer la médiation dans le cadre de l'Union européenne*, étude adoptée par l'Assemblée générale du Conseil d'Etat, le 29 juillet 2011 ; voir aussi : *Le développement de la médiation*, actes du colloque organisé le 4 mai 2011 à la Chambre de commerce et d'industrie de Paris, La Documentation française, 2011.

de l'importance des règles d'ordre public. Mais cette particularité ne doit pas être une source d'inhibition ou d'indifférence. Elle ne saurait en tout cas justifier l'atrophie et l'inemploi de ces instruments par le juge administratif. Par conséquent, il est temps aujourd'hui de s'engager plus activement dans la mise en œuvre de mesures concrètes et concertées de développement des procédures alternatives. C'est pourquoi le Conseil d'Etat a-t-il tenu à organiser ce colloque en partenariat avec l'Ordre des avocats au Barreau de Paris et le GEMME-France.

*

* *

I. Alors qu'elles répondent à des besoins accrus et inédits, les procédures amiables ont été insuffisamment développées en matière administrative.

A. La conciliation et la médiation concourent à la pacification des rapports sociaux et à la régulation d'une demande de justice de plus en plus forte et diverse. Plusieurs facteurs montrent qu'elles sont susceptibles de répondre aujourd'hui à des besoins nouveaux, y compris en matière administrative.

Le premier de ces facteurs tient à **l'évolution des modes de régulation sociale**. L'emprise contemporaine du droit dans l'organisation des relations sociales a placé le juge et, notamment, le juge administratif au cœur des transformations démocratiques. Pour autant, ces dernières « obligent à penser les moyens de se substituer à lui pour régler les litiges, de façon à en faire non plus une première ligne, mais (...) un recours »⁴. La judiciarisation de notre société appelle paradoxalement un recentrement du juge sur le cœur de son office. Tous les différends ne sauraient être réglés par lui et d'autres modes de régulation sociale doivent être utilisés, soit en remplacement, soit en complément de son intervention : des modes plus horizontaux, plus souples, plus efficaces, plus rapides aussi, qui ménagent l'avenir et, en particulier, la qualité des rapports humains et sociaux⁵. C'est en particulier le cas, lorsque des personnes entrées en conflit sont appelées à se côtoyer durablement : le « rituel judiciaire » apparaît alors peu adapté à l'apaisement des relations entre un agent et son service, ou entre un usager et son administration de proximité. C'est aussi le cas, lorsque les difficultés d'exécution d'un contrat appellent un règlement rapide et technique dans l'intérêt du service public et d'une bonne gestion des deniers publics.

Le second facteur justifiant un renforcement des procédures amiables réside dans **l'impératif d'une bonne administration de la justice**. Dans un contexte marqué par l'inflation des contentieux et la restriction des moyens budgétaires, la qualité des décisions de justice doit être maintenue, sans alourdir à l'excès la charge de travail des magistrats et des agents de greffe. Depuis vingt ans, le nombre des affaires enregistrées chaque année augmente en moyenne de 6% dans les tribunaux administratifs et de 10% dans les cours administratives d'appel. L'année dernière, cette augmentation a atteint dans les tribunaux 11,4% et, hors contentieux électoral, 7,3%. Cette dynamique des flux d'entrée ne saurait neutraliser les

⁴ A. Garapon, S. Perdrille, B. Bernabé, *La Prudence et l'Autorité, juges et procureurs du XXIème siècle*, O. Jacob, 2014, p. 27.

⁵ Voir sur ce point : N. Fricero, « Modes alternatifs de règlement des conflits et procès équitable », *Liberté, justice, tolérance, Mélanges en l'honneur du Doyen Gérard Cohen-Jonathan*, Bruylant, 2004, p. 839.

efforts entrepris depuis plusieurs années pour réduire les délais de jugement et épurer les « stocks » d'affaires pendantes. Tous les leviers d'adaptation doivent donc être actionnés, en amont, comme en aval et au cours des procédures juridictionnelles. Les modes alternatifs de règlement des litiges offrent à cet égard un instrument de prévention des contentieux et, le cas échéant, un utile « circuit de dérivation »⁶ et surtout un mode de traitement adapté.

B. Malgré ces besoins nouveaux, les outils de conciliation et de médiation restent limités et insuffisamment utilisés.

Alors que les procédures de conciliation et de médiation se sont développées en matière civile, quoique d'une manière inégale selon le degré d'intervention du juge⁷, elles présentent en matière administrative un bilan très mitigé et globalement insuffisant. Les procédures pré-contentieuses ont certes été étoffées au sein des administrations : de nombreuses instances de médiation spécialisées ont été créées dans les ministères, les collectivités territoriales et les autres services publics. En outre, des expérimentations de recours préalables obligatoires ont été conduites pour régler les litiges relatifs à la situation des agents civils de l'Etat⁸, en faisant intervenir des "tiers de référence". Toutefois, en matière administrative, il subsiste de profonds gisements inexploités de progrès.

Cette situation s'explique, en premier lieu, par le caractère à la fois récent et restreint des instruments prévus par le code de justice administrative⁹. D'une part, si le pouvoir de concilier a été reconnu aux tribunaux administratifs en janvier 1986¹⁰, il n'a été étendu aux cours administratives d'appel qu'en décembre 2011¹¹ et il ne peut être délégué à un expert que depuis février 2010¹², même si la jurisprudence en avait dès 2005¹³ admis le principe. En outre, si le juge peut avoir recours à un conciliateur extérieur à la juridiction administrative¹⁴, aucune disposition réglementaire n'est venue préciser et encadrer cette « externalisation ». D'autre part, la médiation n'a fait son entrée dans la partie législative du code de justice administrative qu'en novembre 2011, à la faveur de l'ordonnance de transposition d'une directive européenne¹⁵. Mais, selon l'article L. 771-3 du code de justice

⁶ L. Cadiet, « Panorama des modes alternatifs de règlement des conflits en droit français », *Ritsumeikan Law Review*, n°28, 2011, p. 154.

⁷ Voir pour un bilan récent : *Sur le développement des modes amiables de règlement des différends*, avril 2015, rapport réalisé par l'Inspection générale des services judiciaires, avec l'appui du secrétariat général à la modernisation de l'action publique ; selon ce rapport, la médiation reste un mode essentiellement extra-juridictionnel ou conventionnel et, dans la plupart des cas, la saisine d'un médiateur est le fait des parties, et non du juge.

⁸ Décret n° 2012-765 du 10 mai 2012 portant expérimentation de la procédure de recours administratif préalable aux recours contentieux formés à l'encontre d'actes relatifs à la situation personnelle des agents civils de l'Etat.

⁹ Voir sur ce point : E. Muller, « Le recours à la conciliation et à la médiation par le juge administratif », in *La régulation par le juge de l'accès au prétoire*, Dalloz, 2013, p. 190.

¹⁰ Loi n°86-14 du 6 janvier 1986 fixant les règles garantissant l'indépendance des membres des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel.

¹¹ Loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles.

¹² Décret n° 2010-164 du 22 février 2010 relatif aux compétences et au fonctionnement des juridictions administratives. Voir art. R. 621-1 du code de justice administrative.

¹³ CE, Sect., 11 février 2005, *Organisme de gestion du cours du Sacré Cœur*, Rec. 65.

¹⁴ Art. L. 211-4 du code de justice administrative : « Dans les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, les chefs de juridiction peuvent, si les parties en sont d'accord, organiser une mission de conciliation et désigner à cet effet la ou les personnes qui en seront chargées ».

¹⁵ Ordonnance n° 2011-1540 du 16 novembre 2011 portant transposition de la directive 2008/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale.

administrative, cette procédure ne s'applique qu'aux seuls cas, rares par construction, de différends transfrontaliers et elle ne régit pas le traitement des litiges internes, contrairement aux recommandations du Conseil d'Etat¹⁶ et à la différence de ce qui a été fait en matière civile¹⁷. Pour résumer, dans le code de justice administrative, la conciliation est un instrument peu opérationnel, tandis que la médiation a un champ d'application proche de la tête d'épingle. Par conséquent, le développement de ces deux procédures n'a pu se faire dans la proximité immédiate du juge. Tout au plus ont-elles pu se frayer un chemin au sein des administrations ou par voie conventionnelle, ce qui est certes utile d'un point de vue social, mais ne répond pas au cœur de nos préoccupations.

En second lieu, le faible développement des modes de règlement amiable résulte des « **réticences des acteurs du procès administratifs** »¹⁸. Pour les parties et les administrations, l'intérêt de ces procédures dépend étroitement des gains de temps et d'argent qu'elles leur assurent, et du caractère définitif du règlement amiable obtenu. Or les incitations à recourir aux procédures alternatives apparaissent à cet égard encore trop faibles. La réduction des délais de jugement et le faible coût de la justice administrative ont paradoxalement réduit l'attractivité de ces procédures, d'autant que la conclusion d'une transaction ne supprime pas tout aléa contentieux à l'égard des tiers¹⁹. En outre, lorsque l'intervention directe du juge est requise, les procédures amiables apparaissent trop souvent coûteuses en temps et en moyens humains et, peut-être aussi, trop éloignées de son « cœur de métier »²⁰.

Pour autant, ces facteurs d'inhibition ne sont pas insurmontables et leur intensité doit être relativisée, comme en témoignent plusieurs expériences locales réussies. Ces facteurs ne sauraient en tout cas nous écarter de notre devoir d'adaptation à une demande de justice forte, diverse et renouvelée, qui appelle des réponses elles-mêmes diversifiées.

II. Pour développer les procédures amiables en matière administrative, une refonte des textes en vigueur s'impose et des actions volontaires doivent être entreprises au niveau local.

A. La "boîte à outils" du juge doit d'abord être complétée et les procédures alternatives, sécurisées par des instruments de « droit dur ».

¹⁶ *Développer la médiation dans le cadre de l'Union européenne*, étude adoptée par l'assemblée générale du Conseil d'Etat, le 29 juillet 2011.

¹⁷ Voir en ce qui concerne les procédures de médiation initiées par le juge civil : art. 127 du code de procédure civile : « S'il n'est pas justifié, lors de l'introduction de l'instance et conformément aux dispositions des articles 56 et 58, des diligences entreprises en vue de parvenir à une résolution amiable de leur litige, le juge peut proposer aux parties une mesure de conciliation ou de médiation. » et, en particulier, les art. 131-1 à 131-15 du code de procédure civile ; en ce qui concerne les procédures de médiation « conventionnelle » : art. 1528 du code de procédure civile : « Les parties à un différend peuvent, à leur initiative et dans les conditions prévues par le présent livre, tenter de le résoudre de façon amiable avec l'assistance d'un médiateur, d'un conciliateur de justice ou, dans le cadre d'une procédure participative, de leurs avocats. » et, en particulier, les art. 1532 à 1535 du code de procédure civile.

¹⁸ E. Muller, « Le recours à la conciliation et à la médiation par le juge administratif », in *La régulation par le juge de l'accès au prétoire*, Dalloz, 2013, p. 187.

¹⁹ Que le juge soit saisi par le préfet dans le cadre d'un déféré (CE 8 décembre 1995, *Commune de Saint Tropez*, Rec. p. 432) ou par un contribuable ou un élu local (CE 22 février 2008, *Tête*, n°266755 ; CE 17 mai 2006, *Commune de Jonquières*, n°281509).

²⁰ J.-M. Le Gars, « La conciliation par le juge administratif », *AJDA*, 2008, p. 1468.

Il doit être remédié à l'insuffisance des textes, en développant les procédures déléguées à un tiers et en clarifiant l'articulation des règlements amiables avec les procédures juridictionnelles.

En premier lieu, les **outils mis à la disposition du juge** doivent être diversifiés, en donnant la priorité aux procédures amiables « externalisées », c'est-à-dire confiées à une personne extérieure à la juridiction. Le juge peut, dès maintenant, prendre l'initiative d'une procédure de conciliation sur la base de l'article L. 211-4 du code de justice administrative²¹. Mais il est essentiel qu'il puisse garder le pouvoir de confier la réalisation concrète de cette mission à une personne extérieure. C'est pourquoi je ne pourrais être favorable à une modification de l'article L. 211-4, qui reviendrait sur la possibilité d'une telle délégation. Par ailleurs, le champ de la médiation, aujourd'hui restreint aux litiges transfrontaliers, doit être élargi aux différends internes, sous réserve bien sûr qu'elle ne conduise pas à mettre en cause des prérogatives de puissance publique. Je souhaite par conséquent qu'un projet en ce sens puisse être prochainement soumis au Parlement ou que soit tout simplement voté l'article 3 du projet de loi portant ratification de l'ordonnance du 16 novembre 2011 qui mettrait un terme à ces restrictions²². Nous avons par ailleurs déjà avancé dans la simplification des dispositifs de médiation, car l'ordonnance du 16 novembre 2011 définit un bloc d'exigences communes aux médiations juridictionnelle et extra-juridictionnelle²³.

En deuxième lieu, la **qualité et l'accessibilité des procédures confiées à un tiers** doivent être renforcées. Le juge doit pouvoir désigner ce tiers avec l'accord et la confiance des parties, en se référant à un corpus de règles minimales de procédure et en s'assurant des compétences, de l'indépendance et de l'impartialité de la personne désignée. Un tel cadre doit être développé en matière de conciliation, comme il existe déjà en matière civile²⁴. S'agissant des procédures de médiation, le code de justice administrative renvoie d'ores et déjà aux articles 21, 21-2 à 21-4 de la loi du 8 février 1995²⁵, qui garantissent notamment le respect des principes d'impartialité, de compétence, de diligence et de confidentialité. Pour autant, l'accessibilité de la médiation doit être garantie, car le médiateur est un tiers rémunéré, à la différence du conciliateur, qui est en principe bénévole et ne bénéficie que d'un remboursement de ses frais²⁶. Lorsqu'une partie bénéficie de l'aide juridictionnelle, la

²¹ La décision par laquelle une juridiction administrative refuse d'exercer une mission de conciliation n'est pas une décision juridictionnelle, mais une décision administrative insusceptible de recours (CE 1 août 2012, *Société nationale des chemins de fer français (SNCF)*, n°358157).

²² Art. 3 du projet de loi, déposé au Sénat en mai 2012, ratifiant l'ordonnance n° 2011-1540 du 16 novembre 2011 portant transposition de la directive 2008/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale.

²³ Voir les art. 21, 21-1 à 21-5 de la loi du n°95-125 du 8 février 1995, tels que modifiés par l'art. 1 de l'ordonnance n°2011-1540 du 16 novembre 2011. Ces dispositions générales, applicables à toutes formes de médiation, rappellent les exigences d'impartialité, de compétence et d'efficacité du médiateur. Elles prévoient en outre la confidentialité de la médiation et la possibilité pour les juridictions de rendre exécutoires les accords issus de la médiation. Pour les juridictions administratives, cette dernière possibilité est prévue à l'art. L. 771-3-2 du code de justice administrative, tel que modifié par l'art. 2 de l'ordonnance n°2011-1540 du 16 novembre 2011.

²⁴ Art. 129-2 à 129-6 du code de procédure civile. Voir également décret n° 2012-66 du 20 janvier 2012 relatif à la résolution amiable des différends.

²⁵ L'art. L. 771-3 du code de justice administrative dispose que « Les différends transfrontaliers relevant de la compétence du juge administratif, à l'exclusion de ceux qui concernent la mise en œuvre par l'une des parties de prérogatives de puissance publique, peuvent faire l'objet d'une médiation dans les conditions prévues aux articles 21, 21-2 à 21-4 de la loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative ».

²⁶ Les conciliateurs de justice ne perçoivent qu'une indemnité forfaitaire destinée à couvrir les menues dépenses qu'ils peuvent exposer ; comme le souligne un rapport publié en avril 2015 par l'inspection générale des services

répartition des frais d'une médiation doit par conséquent être aménagée, comme le prévoit la loi du 8 février 1995 en matière de médiation judiciaire²⁷.

En troisième lieu, les procédures alternatives doivent être **mieux articulées avec les procédures juridictionnelles**. En s'inspirant de la récente réforme du code de procédure civile²⁸, il pourrait être envisagé d'obliger les parties à indiquer, dans l'acte de saisine de la juridiction, les démarches de résolution amiable précédemment effectuées et, à défaut, de permettre au juge de leur proposer d'y avoir recours. Par ailleurs, si les conditions de suspension des délais de prescription ont certes été précisées en cas de médiation par l'ordonnance du 16 novembre 2011, modifiant sur ce point la loi du 31 décembre 1968²⁹, les conditions d'une suspension des délais de recours contentieux doivent encore être clarifiées, en conciliant les exigences d'une procédure amiable de qualité avec le principe de sécurité juridique, comme l'a proposé le Conseil d'Etat dans son étude de juillet 2010³⁰.

B. En complément de ces instruments de « droit dur », des initiatives locales doivent être soutenues, sécurisées et valorisées auprès de l'ensemble des acteurs.

La flexibilité des procédures amiables doit être préservée ; il serait nuisible à leur développement de vouloir les corseter dans un cadre obligatoire, trop formel ou trop détaillé. Il faut ainsi privilégier des **outils souples et « sur mesure »**.

La plus grande **synergie entre les acteurs de la vie administrative** doit être recherchée. Les juridictions doivent soutenir et apporter leur concours aux initiatives locales,

judiciaires (*Sur le développement des modes amiables de règlement des différends*, avril 2015), le montant de cette indemnité forfaitaire « a été fixée, selon un arrêté du 12 juin 2006, à 232 euros par an, avec la possibilité d'un dépassement, sur autorisation spéciale des chefs de cours et présentation de justificatifs, dans la limite de 432 euros par an. Le montant n'a pas été revalorisé depuis 2006 ».

²⁷ En matière de « médiation judiciaire », l'art. 22-2 de la loi n°95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative, dans sa rédaction issue de l'ordonnance n°2011-1540 du 16 novembre 2011, dispose que « Lorsque les frais de la médiation sont à la charge des parties, celles-ci déterminent librement entre elles leur répartition. /A défaut d'accord, ces frais sont répartis à parts égales, à moins que le juge n'estime qu'une telle répartition est inéquitable au regard de la situation économique des parties. /Lorsque l'aide juridictionnelle a été accordée à l'une des parties, la répartition de la charge des frais de la médiation est établie selon les règles prévues à l'alinéa précédent. Les frais incombant à la partie bénéficiaire de l'aide juridictionnelle sont à la charge de l'Etat, sous réserve des dispositions de l'article 50 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique. / Le juge fixe le montant de la provision à valoir sur la rémunération du médiateur et désigne la ou les parties qui consigneront la provision dans le délai qu'il détermine. La désignation du médiateur est caduque à défaut de consignation dans le délai et selon les modalités imparties. L'instance est alors poursuivie. »

²⁸ Décret n° 2015-282 du 11 mars 2015 relatif à la simplification de la procédure civile à la communication électronique et à la résolution amiable des différends.

²⁹ Art. 3 de l'ordonnance n° 2011-1540 du 16 novembre 2011 portant transposition de la directive 2008/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale : « Après l'article 2 de la loi du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics, est inséré un article 2-1 ainsi rédigé : « Art. 2-1. - La prescription est suspendue à compter du jour où, après la survenance d'un litige, les parties conviennent de recourir à la médiation ou, à défaut d'accord écrit, à compter de la première réunion de médiation. / La suspension de la prescription ne peut excéder une durée de six mois. / Les délais de prescription courent à nouveau, pour une durée qui ne peut être inférieure à six mois, à compter de la date à laquelle soit l'une au moins des parties, soit le médiateur déclare que la médiation est terminée. / Le présent article ne s'applique qu'aux médiations intervenant dans les cas prévus à l'article L. 771-3 du code de justice administrative. »

³⁰ Le Conseil d'Etat avait proposé de limiter à trois mois la suspension des délais de recours, dans son étude *Développer la médiation dans le cadre de l'Union européenne*, adoptée par l'Assemblée générale du Conseil d'Etat, le 29 juillet 2011, p. 58-59.

tendant à la prévention des contentieux administratifs. A ce titre, des expériences positives peuvent être mentionnées. C'est notamment le cas des commissions ou comités *ad hoc* chargés de délivrer, avec le concours de juges administratifs, un avis sur certains litiges en matière fiscale, de marchés publics, de responsabilité médicale ou de travaux publics³¹. Cette convergence des acteurs peut aussi s'appuyer sur des instruments conventionnels complémentaires, comme à Grenoble où une charte éthique et une convention ont été conclues par le tribunal administratif, le département de l'Isère, la commune et le Barreau de Grenoble pour organiser le règlement amiable des litiges en matière de fonction publique, de contrat administratif, d'urbanisme ou d'occupation du domaine public.

Par ailleurs, la **sécurité juridique des accords** conclus au terme d'une procédure amiable doit être préservée. Lorsque les parties concluent une transaction, ce contrat a entre elles l'autorité de la chose jugée³² et, comme l'a souligné le Conseil d'Etat, il est exécutoire de plein droit, sans qu'y fassent obstacle, notamment, les règles de la comptabilité publique³³. Par conséquent, lorsqu'une action contentieuse a été engagée, une transaction met fin au procès : en l'absence de désistement, le juge constate qu'il n'y a pas plus lieu à statuer sur les demandes satisfaites par la transaction³⁴. Par ailleurs, une action contentieuse portant sur le même objet que celui qui a donné lieu à une transaction est jugée irrecevable³⁵ et, lorsque la transaction a été conclue en dehors de tout procès, la demande tendant à son homologation est en principe irrecevable, sauf dans certains cas pour des motifs d'intérêt général³⁶. Enfin, l'homologation ne saurait conduire à « juridictionnaliser une procédure amiable, dont l'objet même est d'éviter de recourir au juge »³⁷, même si la spécificité des règles de droit public conduit à un contrôle plus poussé qu'en matière civile. Il appartient à cet égard au juge administratif³⁸, qui se prononce en tant que juge de l'homologation, de vérifier l'effectivité du

³¹ Peuvent être mentionnées en matière fiscale, les commissions départementales des impôts (CDI) ; en matière de marchés publics, les comités interrégionaux de conciliation des différends relatifs aux marchés publics (CCIRA) ; en matière de responsabilité médicale, les commissions régionales de conciliation et d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (CRCI) ; en matière de dommages de travaux publics, les commissions de règlement amiable des dommages causés à des riverains par la création de lignes de tramway (voir sur ce point : E. Costa, « La conciliation devant le juge administratif, l'exemple de la commission de règlement amiable de Seine-Saint-Denis », *AJDA*, 2012, p. 1834).

³² Art. 2052 du code civil – dont le juge administratif fait application.

³³ CE, Ass., avis, 6 décembre 2002, *Syndicat intercommunal des établissements du second cycle du second degré du district de l'Haj-les-Roses*, n°249153, Rec. p. 196.

³⁴ CE 9 juillet 1929, *Sieur Quillery*, Rec. p. 703 ; CE 28 janvier 1994, *Société Raymond Camus et Compagnie*, T. p.1041. En l'absence de convention en bonne et due forme, le juge fait preuve de souplesse, en déduisant l'accord des parties d'un faisceau d'indices (CE 7 octobre 1981, *Sahuc*, Rec. p. 335 ; CE 26 juillet 1949, *Marquis*, Rec. p. 470).

³⁵ CE 8 juillet 1925, *Renaud*, Rec. p. 653 ; CE 28 novembre 1990, *OPHLM de la Meuse*, T. p. 871.

³⁶ La recevabilité d'une telle demande peut être admise lorsque la conclusion d'une transaction vise à remédier à une situation telle que celle créée par une annulation ou la constatation d'une illégalité qui ne peuvent donner lieu à régularisation, ou lorsque son exécution se heurte à des difficultés particulières. Tel peut notamment être le cas en matière de marchés publics et de délégations de service public (CE, Ass., avis, 6 décembre 2002, *Syndicat intercommunal des établissements du second cycle du second degré du district de l'Haj-les-Roses*, n°249153, Rec. p. 196).

³⁷ G. Le Chatelier, cels p. 13 sur CE, Ass., avis, 6 décembre 2002, *Syndicat intercommunal des établissements du second cycle du second degré du district de l'Haj-les-Roses*, n°249153, Rec. p. 196.

³⁸ En ce qui concerne la compétence du juge administratif, le Tribunal des conflits a jugé que la transaction conclue par une personne morale de droit public est, en principe, un contrat de nature civile, sauf si elle met en œuvre des prérogatives de puissance publique ou aboutit à la participation du cocontractant à une mission de service public. Dès lors, sous cette réserve, l'homologation de la transaction et les litiges nés de son exécution relèvent de la compétence du juge judiciaire, hormis le cas où il est manifeste que les différends qui s'y trouvent compris ressortissent principalement à la compétence du juge administratif (TC 18 juin 2007, *Société Briançon Bus et M. Brunet*, n°3600, sur renvoi du Conseil d'Etat : CE 12 juillet 2006, n°227250).

consentement et la licéité de l'objet de la convention, mais aussi que cette dernière ne constitue pas de la part de la collectivité publique une libéralité³⁹ et ne méconnaît pas d'autres règles d'ordre public⁴⁰.

Enfin, des **actions de sensibilisation et de formation** doivent être entreprises auprès des acteurs institutionnels et des barreaux, afin de faire éclore une « culture » de la conciliation et de la médiation. Au sein du réseau des juridictions, les règlements locaux et les bonnes pratiques doivent faire l'objet de la plus grande diffusion possible. Plus en amont, la formation des juges doit intégrer des modules de spécifiques de formation.

*

* *

Les défis que nous devons relever sont à notre portée. Le « décollage » des procédures amiables en matière administrative dépend de l'engagement de chacun d'entre nous : les juges et les avocats doivent être mieux formés et disposer de l'ensemble des outils nécessaires ; les administrations doivent être économiquement incitées à prendre au sérieux ces procédures ; les parties doivent mesurer, outre les bénéfices en termes de qualité du règlement du litige, les gains de temps substantiels qu'elles peuvent escompter de ces procédures. Sans attendre une réforme des textes, nous pouvons avancer grâce à des mesures concrètes, en nous appuyant sur les synergies locales et sur les expériences réussies. C'est pourquoi je me félicite de la tenue du colloque d'aujourd'hui et j'en remercie les organisateurs du Conseil d'Etat – la section des rapports et des études et, en particulier, Jacques Biancarelli qui en a assuré la direction scientifique -, du Barreau de Paris et du GEMME-France, comme je remercie de leur présence l'ensemble des présidents de séance et des intervenants. J'espère que les analyses et les pistes de travail évoquées dans cette introduction pourront être utilement débattues, critiquées, complétées et enrichies par toutes les réflexions, les expériences et les contributions des participants à ce colloque. De cette confrontation des idées, j'attends beaucoup pour qu'une véritable impulsion puisse être donnée au règlement alternatif des litiges dans la sphère publique. C'est plus qu'une utopie qu'il s'agit de construire. C'est aujourd'hui une ambition nécessaire au sein de la justice administrative et hors de ses prétoires.

³⁹ CE, Sect., 19 mars 1971, *Sieur Mergui*, Rec. p. 235.

⁴⁰ Voir, pour un accord conclu en dehors de tout procès : CE, Ass., avis, 6 décembre 2002, *Syndicat intercommunal des établissements du second cycle du second degré du district de l'Hajj-les-Roses*, n°249153, Rec. p. 196. ; pour un accord conclu au cours d'un procès et y mettant fin : CE, Ass., 11 juillet 2008, *Société Krupp Hazemag*, n°287354 ; en cas d'homologation de la transaction, le juge administratif doit constater le non lieu à statuer sur la requête ou, dans le cas où la partie requérante aurait subordonné son désistement à l'homologation de la transaction, donner acte de ce désistement. En revanche, le refus d'homologation entraînant la nullité de la transaction, il appartient dans cette hypothèse au juge de statuer sur la requête. A noter que, sous réserve de dénaturation, il n'appartient pas au Conseil d'Etat, juge de cassation, de contrôler l'interprétation faite par les juges du fond de la commune intention des parties à un contrat de transaction (CE 15 avril 2015, *Ministre délégué chargé du budget c/ société LPG Systems*, n°369521).