

Daniel Chabanol  
Conseiller d'Etat honoraire

## LES MODES NON JURIDICTIONNELS DE RÈGLEMENT DES LITIGES EN DROIT ADMINISTRATIF FRANÇAIS

UDK: 35. 07. (44)

Izvorni znanstveni rad

Primljeno: 10. 12. 2016.

Uvod: Vansudsko rješavanje sporova s upravom ne treba i ne smije nikoga lišiti njegovog prava da zatraži od suca da riješi taj spor. Mirenje (ili medijacija) ni na koji način ne smije dovesti do obvezujućeg rješenja za jednu stranu, ako ista na to ne pristaje. I/ Francuski regulatorni i sudski okvir nije baš sklon vansudskom načinu rješavanja sporova. Javno pravo je „tvrd“ pravo i ostavlja neznatnu marginu diskrecije u kojoj bi se mogli razviti napori za mirenje koji bi uobičajeno trebali dovesti do „uzajamnih i uravnoteženih ustupaka“. Osim toga, ustupak koji podrazumijeva prihvaćanje odricanja od dijela prava, različita tijela za kontrolu javne vlasti, a u općenitijem smislu i građani, s nepovjerenjem smatraju „dogovorom između prijatelja“. Prema tome, rijetko se primjenjuje, a naročito zbog toga što se razvijanjem takvog manevarskog prostora narušava načelo predvidljivosti. Sudska praksa je, čini se, oklijevala između 1971. i 2002. u pogledu mogućnosti rješavanja sporova, a bez nje mirenje nije moguće. II/ Ipak je poželjno da se ostavi prostor za mirenje. Budući da pravno i normativno okruženje postaje sve složenije, postojanje prostora za mirenje uvjetuje povjerenje koje građani trebaju imati u pravni sustav. Ako je pravni sustav samo sudski, pa prema tome nužno strog i dugotrajan, ubrzo će se građanima učiniti otuđenim od njihovih briga. Postupak mirenja i nagodba koja se postiže ipak moraju biti u skladu sa strogim metodološkim zahtjevima ako želimo izbjeći da se pretvore u loše dogovore. Zahtjevi se odnose na transparentnost i obrazloženje nagodbe, na kompetentnost miritelja, na njihovu neovisnost i nepristranost. Zaključno: razvoj mirenja također zahtjeva novi pristup u pravnim odnosima i u zadaći sudaca. Suci bi trebali dati samo tumačenje norme koja se nalaže, te provjeriti, ako se to osporava, prelazi li pomirbeno rješenje granice prihvatljive fleksibilnosti.

**Ključne riječi:** Francuska, francusko upravno pravo, izvansudsko rješavanje sporova

Il peut sembler paradoxal, pour un membre –même honoraire- de la juridiction administrative, de s'attacher à promouvoir des modes non juridictionnels de règlement des conflits avec l'administration, parfois qualifiés de «*modes alternatifs de règlement des conflits*» (d'où l'acronyme «MARC»). C'est effet faire bon marché des vertus supposées de l'intervention du juge, encadrées de surcroît par les stipulations de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales –convention dont, selon l'article 6 paragraphe 3 du Traité de l'Union européenne, les droits fondamentaux qu'elle garantit «font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux»-. Relisons cet article 6 de la convention :

«Article 6 – Droit à un procès équitable

*Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un **tribunal indépendant et impartial, établi par la loi**, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement ...» .*

Avant même d'imposer un procès «équitable» -ce qu'on voudrait n'être qu'un pléonasme-, ces stipulations imposent le droit au procès, communément qualifié de «*droit au recours*», entendons par là, au recours «*juridictionnel*».

Ce droit fondamental au recours, il n'appartient évidemment pas aux autorités publiques de le restreindre, encore moins de le supprimer au bénéfice de procédures non juridictionnelles.

C'est dire que l'on ne peut traiter des modes non juridictionnels de règlement des conflits qu'à la condition *essentielle* que le recours à ces modes ne puisse être imposé à une partie en lieu et place du recours au juge, et que, surtout, leur résultat ne soit en aucune façon contraignant pour les parties, chacune conservant, *dans tous les cas*, le droit de refuser la solution proposée au terme de la procédure amiable pour s'en remettre à la décision d'un juge.

En somme, le mode non juridictionnel de résolution des différends tente de proposer aux parties, au terme d'une procédure allégée, une *solution à laquelle elles consentent ensemble*, le défaut de ce consentement partagé ouvrant la voie à une *solution qui sera imposée par le juge* au terme d'une procédure rigoureusement encadrée par le droit processuel.

Ce paysage mis en place, les considérations sur les modes non juridictionnels de règlement des conflits dans le monde administratif français peuvent s'articuler autour de deux axes :

- Notre droit et nos traditions font peu de place à ces modes
- Et c'est regrettable

## I / LE CADRE RÉGLEMENTAIRE ET JURISPRUDENTIEL EST PEU FAVORABLE AUX MODES NON JURIDICTIONNELS DE RÉGLEMENT DES DIFFÉRENDS AVEC L'ADMINISTRATION

### 1.1. L'environnement juridique se prête mal à un exercice tendant à la conciliation (ou à la médiation)<sup>1</sup>.

Notre droit public (dans lequel on ne rangera pas le droit pénal) se présente très largement sous la forme d'énoncés de droits et d'interdictions, ne laissant que peu de marge significative d'appréciation à ceux qui sont appelés à régler le conflit : sauf en ce qui concerne la détermination des effets matériels de la situation de droit (par exemple, une fois la responsabilité décidée –question de droit-, évaluer le préjudice), on voit difficilement comment insérer une démarche non juridictionnelle –qui, à proprement parler, «ne dit pas le droit»- dans le règlement du différend. Quelques points peuvent être soulignés à cet égard :

- Notre code de procédure (code de justice administrative) énonce des règles impératives et «binaires», qui ne laissent au juge aucune possibilité de les aménager : la requête est recevable ou ne l'est pas, est formée dans le délai de recours ou ne l'est pas... Aucun «*toutefois*» ne vient tempérer la rigueur de la règle en autorisant le juge à y déroger dans certaines circonstances. A titre anecdotique, mais significatif, on note que ce code ne contient qu'une fois le terme «équité» (art. L 761-1 concernant les «frais *irrépétibles*»)...Il devient dans ces conditions difficile de se concilier lorsqu'est en cause un point de procédure (la réclamation en matière de marché public a-t-elle été formée en temps utile ?) sur lequel il est inenvisageable de transiger...
- Puisque la conciliation a pour vocation d'aboutir à une solution transactionnelle, il faut que l'accord puisse faire apparaître un équilibre entre les renoncements des uns et des autres : pour reprendre l'article L. 423-1 du code des relations entre le public et l'administration, la transaction «*doit contenir des concessions réciproques et équilibrées*». Si le droit ne laisse pas la place à une certaine souplesse, s'il est inenvisageable que la rigueur de la règle se combine avec un minimum de souplesse, au nom tant de l'avantage de la conciliation que de l'équité et parfois du simple bon sens (car la solution étroitement juridique est parfois absurde...), la conciliation et plus généralement le mode non juridictionnel de règlement ne peut qu'aboutir à la délivrance d'une information, exposant au demandeur pourquoi il a tort et tendant de le persuader de l'inutilité de chercher mieux...

---

<sup>1</sup> On précise que les termes de conciliation et de médiation ne font que peu l'objet, en droit administratif, de définitions rigoureuses. Tout au plus l'habitude s'est prise de qualifier de «*conciliation*» un ensemble de démarches par lesquelles un ou plusieurs «*conciliateurs*» s'efforce(nt) de dégager et de proposer aux parties une solution au litige, alors que la «*médiation*» se borne à provoquer ou favoriser les contacts entre parties, sans leur proposer une solution, qu'il leur appartient dès lors de dégager seules.

## 1.2. Cette rigueur (ou raideur) du droit se traduit dans nos usages administratifs et juridictionnels.

- La conciliation, cette solution qui n'est pas revêtue de l'onction de la juridiction, est a-priori mal vue. On y voit souvent un «*arrangement entre amis*» qui suscite la méfiance des institutions de contrôle. Un maire qui entend mettre fin à un différend pour ne pas avoir à gérer un contentieux pendant cinq ans va devoir faire un pas en direction de l'adversaire de la commune, réduire par exemple des pénalités de retard ou accepter de payer des prestations supplémentaires effectuées, à l'occasion de l'exécution d'un marché public, sans ordre de service, mais non sans opportunité. Il va lui falloir d'abord convaincre son assemblée délibérante (et son opposition) que cet accord est équilibré et ne cache pas de combinaison immorale. Il va devoir ensuite passer le test du contrôle de légalité exercé par le représentant de l'Etat («*la commune renonce à une partie des droits que lui ouvre le marché, c'est louche et illégal...*»). Quelques années plus tard, c'est le juge des comptes qui va s'étonner de cette largesse que le tribunal n'a pas validée par son onction, quand le juge pénal, de son côté, ne déclenche pas une instruction à l'encontre du maire pour délit de favoritisme : se concilier, transiger, c'est a-priori accorder un avantage indû, du moins pour tous les légistes pour qui le seul fondement envisageable d'un avantage doit provenir d'une décision juridictionnelle...
- Ajoutons que nous avons importé de la Cour européenne des droits de l'homme un principe dit de «prévisibilité»<sup>2</sup>, également pratiqué par la Cour de Justice de l'union européenne<sup>3</sup>. Habituellement invoqué contre la puissance publique (CE 7 février 2003, *Gisti*), ce principe, peu éloigné de l'exigence de sécurité juridique, implique que les parties au jeu social puissent tableer sur un environnement juridique assez précis pour que leurs situations ne se trouvent pas fragilisées de façon imprévisible. Il est à cet égard indéniable que l'assouplissement du droit, condition mise à l'existence de solutions conciliées, rend pour partie imprévisible la sanction du jeu social, et peut en compromettre l'équilibre. En veut-on un exemple ? Le choix de l'entreprise titulaire d'un marché public s'opère au vu d'un certain nombre de critères, dont celui du délai d'exécution promis par le candidat. Pour que cet engagement ait du sens et de la portée, les marchés prévoient une pénalisation assez lourde des retards d'exécution (assez souvent 1/3000 du montant du marché par jour de retard), pénalisation qui a pour objet que nul ne peut se hasarder à promettre n'importe quoi au détriment d'autres candidats plus sérieux dans leur évaluation des contraintes techniques d'exécution. Il est bien clair que si cette sanction peut faire l'objet de renonciations significatives au travers d'une conciliation, l'équilibre «*promesse/sanction*» qui commande

---

<sup>2</sup> Voir CEDH 26 avril 1979, *Sunday Times* – 17 janvier 2001, *Association Ekin* – 10 octobre 2006, *Pessin c/France*

<sup>3</sup> CJCE 27 février 1985 *Sté des produits du maïs SA c/Administration des douanes*

la procédure de passation est rompu...C'est dire que dans un environnement juridique normé de façon rigoureuse, et parce que cette norme participe d'un équilibre social, la souplesse requise par les modes non juridictionnels de règlement des litiges ne saurait se généraliser sans précaution, sauf à générer, en raison des déséquilibres qu'elle peut induire, du contentieux dirigé contre la solution conciliée.

- Cet équilibre délicat entre rigueur du droit et conciliation a longtemps paru condamner la conciliation, et l'on invoque à cet égard une décision jurisprudentielle qu'à mon sens on a lu un peu vite. Par arrêt Sieurs Mergui (CE section 19 mars 1971, *Mergui*, Lebon p. 235) le Conseil d'Etat a en effet énoncé l'interdiction de condamner une personne publique à payer ce qu'elle ne doit pas, interdiction dans laquelle il a vu une règle d'ordre public<sup>4</sup>. Cette décision a été lue (et interprétée par de nombreux services administratifs) comme interdisant absolument toute conciliation, toute transaction, puisque cette dernière suppose, comme l'exprime l'article L 423-1 du code des relations entre l'administration et le public, des concessions réciproques, et donc l'acceptation par la collectivité de son devoir de payer une somme peut-être supérieure à ce qu'elle doit «*en droit*», ce dernier montant ne pouvant être connu avec force de vérité qu'à l'issue d'une procédure juridictionnelle.

La lecture attentive de cet arrêt, éclairée par les conclusions prononcées par le commissaire du gouvernement *Rougevin-Baville*, permet d'assurer que cette lecture est inexacte. Ce qui est interdit, selon cet arrêt, c'est de condamner une collectivité à payer une somme que dans le principe elle ne saurait devoir, ou pour une telle collectivité d'accepter de payer une telle somme. Il peut s'agir par exemple d'une somme correspondant à une mission que cette collectivité n'a pas à assumer (la police d'Etat pour une commune, ou la voirie pour une commune comprise dans une communauté urbaine), comme il peut s'agir d'une somme qui dans son principe n'est pas due, par exemple en réparation d'un préjudice absent ou subi par un tiers. Mais la jurisprudence Mergui n'a pas pour objet et ne saurait avoir pour effet de discuter systématiquement du quantum d'une somme que, par une voie transactionnelle, une collectivité accepte de payer.

La preuve en est que, par un avis contentieux du 6 décembre 2002 (CE Assemblée Avis contentieux 6 décembre 2002, *Syndicat intercommunal des établissements du second cycle du second degré du district de L'Haj les Roses*, n° 249153, Lebon p. 54), le Conseil d'Etat a admis que, dans certaines hypothèses, les parties à une transaction demandent à la juridiction administrative d'homologuer cet accord. La juridiction se borne alors à vérifier entre autres que l'objet de la transaction est licite, qu'elle ne constitue pas une libéralité, et ne méconnaît aucune autre règle d'ordre public (dont la jurisprudence Mergui précitée). C'est nécessairement admettre que les parties à la transaction peuvent s'engager à payer (ou renoncer à exiger) une

---

<sup>4</sup> Ce qui implique que le juge placé devant une telle éventualité de condamnation doit d'office refuser d'y faire droit, alors même que la collectivité y consentirait

somme ne correspondant pas à l'exactitude de la position qu'arrêterait la juridiction si elle était saisie de l'affaire.

## II/ POUR UN RECOURS RAISONNÉ À LA CONCILIATION

Une évolution de nos structures intellectuelles et juridiques apparaît souhaitable. Mais il convient de n'avancer qu'avec prudence, et avec divers garde-fous, dans cette voie.

### 2.1 / Une évolution souhaitable:

C'est un truisme que de dire que le droit se complexifie. Toutes les normes se combinent dans un maelstrom d'opérations de simplification<sup>5</sup>. Le moins que l'on puisse dire est que leur intelligibilité n'est pas toujours au rendez-vous<sup>6</sup>. Devant un tel panorama, on doit prêter attention au fait que la rigidité des modes juridictionnels de règlement des conflits a un effet ravageur sur la façon dont le «système» est perçu par ses sujets. On dit avec quelque banalité, voire mauvaise foi, que «*les Français ne croient pas en la justice de leur pays*»...Le sentiment que des années d'exercice du métier de juge administratif ont ancré en moi est que l'on devrait surtout dire que les Français ne croient pas en les vertus du droit auquel ils sont soumis, droit qui leur est opposé, et qu'ils découvrent après survenance du différend. En veut-on un exemple vécu chaque jour ou presque ? Les règles de réclamation en matière de marchés publics sont à ce point imbriquées et ambiguës que même les juges spécialisés ont mis plusieurs décennies à faire la lumière sur la portée exacte du cahier des clauses administratives générales qui les contient. Et l'on expose, savamment, en salle d'audience, au charpentier qui, s'il sait monter une charpente, ne passe pas son temps à lire les derniers développements de la jurisprudence procédurale, que sa réclamation tendant à ce que lui soient réglés des travaux supplémentaires indispensables a été formulée trop tard et ne peut être accueillie...Croit-on que ce professionnel –qui va devoir s'incliner devant la chose jugée– ne va pas nourrir quelque sentiment de rejet de la classe juridique ?

Développer la conciliation relève, à mon sens, de l'impératif catégorique : il s'agit de prendre sérieusement en compte, mieux que cela ne se fait, la façon dont le fonctionnement de nos montages juridiques, quelque raffinés qu'ils soient, et

<sup>5</sup> Dernier exemple en date en France : au titre de la simplification des relations avec les administrés, il a été décidé que «*le silence gardé pendant deux mois par l'administration sur une demande vaut acceptation*»...ce qui a généré, outre les cinq catégories exclues du texte, par l'article L 231-4 du code des relations entre le public et l'administration, à peu près 2 400 exceptions prévues par une cinquantaine de décrets, pris en application de l'article L 231-5 du même code...

<sup>6</sup> Au point que le Conseil constitutionnel a du reconnaître l'existence d'un principe d'intelligibilité de la loi à l'occasion de la censure des dispositions d'un article législatif dont la complexité «*se traduit notamment par la longueur de l'article, par le caractère imbriqué, incompréhensible pour le professionnel, de ses dispositions, ainsi que par les très nombreux renvois qu'il comporte à d'autres dispositions elles-mêmes imbriquées*» (Conseil constitutionnel 29 décembre 2005, n° 2005-530 DC).

peut-être à cause de ce raffinement, est perçu par le public. Ce qui appelle une révolution intellectuelle et culturelle, et les avancées d'un droit souple faisant sa place à l'équité, et à la limite au bon sens <sup>7</sup>

Veiller à ce que le lien social de relations entre puissance publique et administrés ne se distende pas nous paraît l'argument le plus fort en faveur du développement des modes non juridictionnels de règlement des différends, développement qui suppose nécessairement un assouplissement de la démarche juridique.

## **2.2/ Pour autant, les raisons qui expliquent le faible développement de la conciliation sont toujours présentes, et ne sauraient être camouflées, alors surtout que, dans la sphère publique, le règlement du différend a souvent des effets sur les tiers, qui doivent être protégés :**

- L'indemnisation amiable se traduit par le versement d'argent public acquis par la contrainte, et tout contribuable doit se sentir protégé contre des versements indus, au même titre d'ailleurs que les concurrents du bénéficiaire de l'indemnisation (on renvoie ici à ce qui a été dit sur la passation des marchés publics).
- Le permis de construire a des effets sur les voisins, qui doivent aussi se sentir protégés, par le droit de l'urbanisme, des tolérances qu'une conciliation pourrait générer <sup>8</sup>...

Trois exigences me paraissent à cet égard devoir être observées scrupuleusement.

- La première est celle de *transparence*. Ce qui implique absolument que l'acte qui, dans le cadre d'une conciliation, va mettre un terme au différend soit motivé : l'équité ne doit pas être un pavillon de complaisance, non plus qu'un mot magique couvrant n'importe quelle marchandise. Il faut expliquer, dans un document aussi public qu'un jugement, que la marchandise ainsi mise sur le marché est de bon aloi.
- La deuxième est de *compétence* : il convient de faire appel à des conciliateurs rompus à l'exercice et aptes à le pratiquer. Pour déroger par une solution souple au droit dur –qui demeure le socle de notre organisation juridique– il importe d'abord de connaître ce droit, son histoire, sa raison d'être et ses objectifs. Il

---

<sup>7</sup> On ne peut que saluer ici l'intervention, après que le législateur a tracé la voie (art. 70 de la loi du 17 mai 2011) de la jurisprudence dite *Danthony* (CE Ass. 23 décembre 2011, *Danthony*, n° 335477, Lebon p. 649) ayant reconnu le principe général selon lequel un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable n'entache d'illégalité la décision prise au terme de cette dernière que s'il a été susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision, ou s'il a privé l'intéressé d'une garantie. C'est le bon sens même !

<sup>8</sup> Ce pourquoi nous estimons que, toutes les fois que, au nom de la conciliation, un texte paraît devoir être assoupli, les tiers protégés par ce texte doivent être associés aux opérations de conciliation, et être parties à la transaction à intervenir.

faut ensuite savoir mesurer la pertinence et la force des raisons que l'on peut avoir de souhaiter déroger au droit, sans franchir pour autant les barrières de sécurité que même un juge ne se reconnaîtrait pas la possibilité de démonter. Ainsi les comités de règlement amiable des différends relatifs à l'exécution des marchés publics comprennent-ils deux magistrats (administratif et financier), deux représentants des maîtres d'ouvrage, et deux représentants des syndicats professionnels concernés, de façon que s'y expriment et se confrontent les voix du droit, de la finance, de l'entreprise et de la personne publique à la recherche d'une prestation.

- La troisième exigence veut que soient assurées *l'indépendance et l'impartialité* des organes de conciliation, éléments qui garantissent en quelque sorte que la solution proposée s'inscrit dans les principes généraux de la conciliation et du droit. Ici encore, les comités précités illustrent cette exigence : leur président est un membre de la juridiction administrative, et leur vice-président est membre de la juridiction financière.

Ce n'est que si se trouvent remplies ces conditions que la conciliation pourra s'installer dans le paysage institutionnel. Alors elle pourra porter les fruits que l'on attend d'elle : le gain de temps par rapport à la voie juridictionnelle est évident, le gain de coûts aussi : la gestion d'un contentieux pendant plusieurs années n'est pas gratuite ! Et surtout, alors que le verdict juridictionnel fait au moins un mécontent, et parfois deux, la solution transactionnelle replace les adversaires dans une relation pacifiée, élément non négligeable lorsque ces parties ont l'obligation de continuer à vivre ensemble : l'agent public sanctionné –mais non révoqué ni muté d'office– retrouvera son Directeur des ressources humaines, l'entreprise devra continuer d'obtenir des marchés avec la commune, le voisin devra vivre aux côtés de celui qui l'a empêché de construire...

Pour en terminer, nous dirions volontiers, comme le Général de Gaulle le disait de l'Europe, que promouvoir sérieusement la conciliation ne peut se faire en sautant comme un cabri en criant «conciliation, conciliation». Il faut sortir du «*bricolage institutionnel*», ce qui appelle aussi une nouvelle approche des relations juridiques et de la mission des juges : à ces derniers, il ne devrait appartenir que de donner l'interprétation de la norme qui doit s'imposer, et de vérifier, si cela est discuté, que la solution conciliée n'outrepasse pas les bornes de la souplesse admissible. C'est exactement ce que dit l'arrêt «*L'Hay Les Roses*».

PJ Conseil d'Etat  
statuant  
au contentieux

SYNDICAT INTERCOMMUNAL DES ETABLISSEMENTS DU SECOND  
CYCLE DU SECOND DEGRE DU DISTRICT DE L'HAY-LES-ROSES

N° 249153

ASSEMBLEE

LECTURE DU VENDREDI 6 DÉCEMBRE 2002  
LE CONSEIL D'ETAT REND L'AVIS SUIVANT:

I - En vertu de l'article 2052 du code civil, le contrat de transaction, par lequel les parties terminent une contestation née ou préviennent une contestation à naître, a entre ces parties l'autorité de la chose jugée en dernier ressort. Il est exécutoire de plein droit, sans qu'y fassent obstacle, notamment, les règles de la comptabilité publique.

Par suite, en dehors des cas où la contestation à laquelle il est mis fin a été précédemment portée devant le juge administratif, des conclusions tendant à ce que celui-ci homologue une transaction sont en principe dépourvues d'objet et par suite irrecevables/.

La recevabilité d'une telle demande d'homologation doit toutefois être admise, dans l'intérêt général, 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.

II - Lorsque cette condition est remplie - et sous réserve que la transaction ait pour objet le règlement ou la prévention de litiges pour le jugement desquels la juridiction administrative serait compétente - le juge vérifie que les parties consentent effectivement à la transaction, que l'objet de cette transaction est licite, qu'elle ne constitue pas de la part de la collectivité publique intéressée une libéralité et qu'elle ne méconnaît pas d'autres règles d'ordre public. Si une de ces conditions n'est pas remplie, la non-homologation entraîne la nullité de la transaction.

III - La demande d'homologation ne peut porter que sur un contrat conclu. Lorsque ce contrat doit être soumis à l'approbation de l'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale ou d'un ou plusieurs des conseils d'un établissement public, le juge ne peut être saisi qu'après cette approbation. Les contrats de transaction soumis au contrôle de légalité ne peuvent faire l'objet d'une demande d'homologation avant d'avoir été transmis au représentant de l'Etat. La demande d'homologation n'est pas soumise aux procédures dont l'accomplissement serait nécessaire avant que le juge puisse être saisi de conclusions tendant au règlement du litige que la transaction prévient ou éteint.

Le juge fait application de celles des règles de procédure qui ne sont pas incompatibles avec une telle demande. Les demandeurs sont dispensés du ministère d'avocat s'ils l'auraient été pour saisir le juge d'une demande tendant à ce qu'il tranche le litige auquel la transaction met fin ou qu'elle a pour objet de prévenir.

Pour exercer le contrôle qui lui incombe, le juge dirige une instruction contradictoire, écrite ou orale.

La demande d'homologation est communiquée à toute personne qui aurait eu la qualité de partie dans une telle instance.

Lorsque le contrat de transaction doit être adressé au représentant de l'Etat pour l'exercice du contrôle de légalité, la demande d'homologation portant sur ce contrat lui est communiquée.

Le juge peut demander à toute personne de produire des observations susceptibles d'éclairer sa décision. Il peut ordonner aux parties à la transaction la production de tout élément susceptible de compléter son information et il peut refuser l'homologation au seul motif qu'il ne dispose pas des éléments d'appréciation nécessaires. Il dispose de tous les moyens d'investigation mentionnés au titre II du livre VI du code de justice administrative.

La décision d'homologation est revêtue de l'autorité relative de la chose jugée.

## **OUT-OF-COURT DISPUTE RESOLUTION IN FRENCH ADMINISTRATIVE LAW**

Introduction: Out-of-court dispute resolution with administration must not and should not deprive anyone of their right to seek the help of a judge to resolve that dispute. Mediation in no way should not lead to a binding solution for a particular party without the consent of that party. I/ French regulatory and court framework is not partial to out-of court dispute resolution jurisdiction. Public Law is „hard“ law and leaves an insignificant margin of discretion within which efforts for mediation could be developed which ordinarily should lead to „mutual and balanced concessions“. Apart from that, a concession which entails accepting giving up a part of rights, various bodies for controlling public powers and in a general sense citizens view with suspicion „agreement between friends“. Therefore, it is rarely applied, and especially because developing such room for leverage destroys the principle of predictability. Court practice seemed to hesitate between 1971 and 2002 in the area of the possibility of dispute resolution and without that mediation is not possible. II/ It is desirable to leave room for mediation. Given that legal and normative circumstances are becoming more and more complex, the existence of room for mediation is conditioned by the faith citizens should have in the legal system. If the legal system consists solely of court and therefore strict and long lengthy legal systems, citizens will soon become removed from their concerns. The mediation process and achieved bargaining should nevertheless be in accordance with strict methodological demands if we want to avoid them turning in bad agreements. Demands refer to transparency and explanation of bargains according to the competency of the mediator based on their independency and impartiality. In conclusion: the development of mediation also demands a new approach in legal relations and in the task of judges. Judges should only provide interpretation of the norm which is imposed and check, if this is challenged, whether it exceeds mediatory solutions' limits of acceptable flexibility.

**Key words:** *France, administrative law, mediation, dispute resolution, out-of-court dispute resolution*