

N° 699

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2017-2018

Enregistré à la Présidence du Sénat le 30 juillet 2018

PROPOSITION DE LOI

visant à instituer un médiateur territorial dans certaines collectivités territoriales,

PRÉSENTÉE

Par Mme Nathalie DELATTRE, MM. François PILLET, Guillaume ARNELL, Mmes Martine BERTHET, Anne-Marie BERTRAND, MM. François BONHOMME, Bernard BONNE, Mme Pascale BORIES, MM. Emmanuel CAPUS, Jean-Noël CARDOUX, Daniel CHASSEING, Alain CHATILLON, Jean-Pierre CORBISEZ, Mme Josiane COSTES, MM. Marc-Philippe DAUBRESSE, Robert del PICCHIA, Mme Jacky DEROMEDI, M. Yves DÉTRAIGNE, Mmes Catherine DI FOLCO, Christine LANFRANCHI DORGAL, M. Alain DUFAUT, Mme Dominique ESTROSI SASSONE, MM. Michel FORISSIER, Jean-Marc GABOUTY, Bruno GILLES, Mmes Pascale GRUNY, Véronique GUILLOTIN, MM. Olivier HENNO, Alain HOUPERT, Jean-Raymond HUGONET, Alain JOYANDET, Guy-Dominique KENNEL, Mme Françoise LABORDE, MM. Jean-Louis LAGOURGUE, Marc LAMÉNE, Mmes Élisabeth LAMURE, Florence LASSARADE, MM. Robert LAUFOAULU, Daniel LAURENT, Michel MAGRAS, Jean-François MAYET, Mme Colette MÉLOT, M. Franck MENONVILLE, Mmes Marie MERCIER, Brigitte MICOULEAU, Patricia MORHET-RICHAUD, MM. Jean-Marie MORISSET, Philippe MOUILLER, Jean-Jacques PANUNZI, Philippe PAUL, Cyril PELLELAT, Cédric PERRIN, Rémy POINTEREAU, Christophe PRIOU, Michel RAISON, Damien REGNARD, Jean-François RAPIN, Mme Michèle VULLIEN et M. Dany WATTEBLÉ,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Dans une société de plus en plus complexe et en proie à de nombreuses tensions, jamais la médiation n'a été aussi nécessaire.

Ce mode de règlement des conflits civils a déjà fait ses preuves dans de nombreux pays dans des domaines très divers et selon des formules multiples.

En France, depuis l'introduction de la médiation dans le code de procédure civile en 1995 et de plusieurs textes récents sur la résolution amiable des conflits, les juges sont désormais invités à envisager les modes alternatifs de règlement des litiges, et particulièrement la médiation, comme un complément approprié de la mission de justice.

Dans le domaine administratif, le Défenseur des droits, qui a succédé au Médiateur de la République, est chargé de veiller au respect des droits et libertés par les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, ainsi que par tout organisme investi d'une mission de service public.

La loi permet la saisine directe et gratuite du Défenseur des droits, étant observé qu'il ne peut intervenir qu'après que le réclamant a lui-même engagé, devant l'administration ou l'organisme concerné, toutes les démarches préalables utiles au règlement de son affaire et que celles-ci ont échoué.

En outre, le Défenseur des droits dispose d'un pouvoir de proposition de réformes dans l'ensemble de son champ de compétence, pour remédier aux dysfonctionnements qu'il a pu constater lors de l'instruction des réclamations individuelles ou à partir de toute autre source puisqu'il bénéficie d'une prérogative d'auto-saisine en la matière.

De grandes entreprises publiques et privées ont également instauré des médiateurs à l'intention de leurs clients. Il existe aujourd'hui un médiateur des relations commerciales agricoles.

Par ailleurs, les textes européens relatifs au règlement extrajudiciaire

des litiges de consommation tendent à généraliser la possibilité de recourir à la médiation dans le champ économique, hors services d'intérêt général et hors soins de santé¹.

Dans quelque domaine que ce soit, la médiation a donc fait les preuves de son utilité et de son efficacité.

Au niveau local, plusieurs maires, s'inspirant de cette pratique, ont créé des médiateurs municipaux, compétents pour régler les litiges entre les usagers des services publics de leur commune et l'administration municipale. Il en est allé de même avec la création de médiateurs départementaux par des conseils départementaux et, plus récemment, d'un médiateur régional par deux conseils régionaux.

Ces expériences ont montré l'utilité de telles institutions qui se sont révélées propres à prévenir, réduire ou régler des conflits, à créer un climat d'écoute et de compréhension propice à améliorer la qualité du lien social.

L'ambition de ces structures de médiation consiste, d'une part, à agir en faveur du rapprochement des usagers avec l'administration en contribuant à une meilleure compréhension des règles de droit et des pratiques administratives et, d'autre part, à proposer des modifications de comportement ainsi que des suggestions d'amélioration pour remédier aux dysfonctionnements constatés.

Il est donc proposé de généraliser cette pratique en rendant obligatoire l'instauration d'un médiateur territorial compétent pour toutes les matières ressortant du domaine de la collectivité concernée, dès lors que les litiges ne sont pas pendants devant la justice.

Celui-ci serait désigné dans certaines collectivités territoriales : conseils régionaux, conseils départementaux et communes de plus de 60 000 habitants, ainsi que dans les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 100 000 habitants.

¹ Directive 2013/11/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2009/22/CE (directive relative au RELC)

Proposition de loi visant à instituer un médiateur territorial dans certaines collectivités territoriales

Article 1^{er}

① Après le chapitre II du titre unique du livre I^{er} de la première partie du code général des collectivités territoriales, il est inséré un chapitre II *bis* ainsi rédigé :

② style="text-align: center;">« *CHAPITRE II BIS*

③ style="text-align: center;">« *Médiation*

④ « *Art. L. 1112-24. – I. – Sans préjudice des compétences du Défenseur des droits mentionnées aux articles 24 à 36 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, il est institué un médiateur territorial dans les communes de plus de 60 000 habitants et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 100 000 habitants, les conseils départementaux et les conseils régionaux.*

⑤ « Dans les communes et les établissements n'excédant pas le seuil mentionné à l'alinéa précédent, le médiateur territorial peut être institué par délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant.

⑥ « II. – Le médiateur territorial est compétent pour :

⑦ « 1° Faciliter la résolution à l'amiable des différends portés à sa connaissance, par voie de médiation, entre la collectivité ou l'établissement et les citoyens ;

⑧ « 2° Formuler des propositions visant à améliorer le service rendu par la collectivité ou l'établissement aux citoyens.

⑨ « Le médiateur territorial est également compétent à l'égard des organismes et personnes de droit public et de droit privé chargés par la collectivité ou l'établissement de l'exécution d'une mission de service public.

⑩ « En cas de mise à disposition, de regroupement de services ou de services communs, dans les conditions définies aux articles L. 5111-1-1, L. 5211-4-1 et L. 5211-4-2, les modalités d'intervention du médiateur territorial sont déterminées par accord entre les collectivités ou les établissements concernés.

- ⑪ « III. – Le médiateur territorial est désigné par la collectivité ou l'établissement pour une durée de cinq ans.
- ⑫ « Un fonctionnaire territorial ne peut être désigné médiateur territorial dans la collectivité ou l'établissement où il exerce.
- ⑬ « Un élu ne peut être désigné médiateur territorial dans la collectivité ou l'établissement au sein duquel il est élu.
- ⑭ « Ses fonctions sont renouvelables une fois et non révocables sauf en cas de manquement grave à ses obligations légales ou d'incapacité définitive à exercer son mandat constaté par la collectivité ou l'établissement.
- ⑮ « Il exerce ses fonctions en toute indépendance.
- ⑯ « Dans la limite de ses attributions, il ne reçoit aucune instruction de la collectivité ou de l'établissement.
- ⑰ « IV. – Toute personne physique ou morale qui s'estime lésée par le fonctionnement de l'administration d'une collectivité ou d'un établissement ainsi que d'un organisme ou d'une personne visé au quatrième alinéa du II peut saisir le médiateur territorial.
- ⑱ « Le médiateur territorial peut également se saisir d'office d'une situation qui serait portée à sa connaissance et relèverait de son champ de compétence.
- ⑲ « La saisine du médiateur territorial est gratuite.
- ⑳ « Le médiateur territorial ne peut être saisi d'un différend dès lors que le litige est porté devant une juridiction, ni ne peut remettre en cause une décision juridictionnelle.
- ㉑ « Le médiateur territorial ne peut être saisi d'un différend entre l'administration d'une collectivité, d'un établissement, d'un organisme ou d'une personne visé au quatrième alinéa du II et de leurs agents.
- ㉒ « V. – La collectivité ou l'établissement met à la disposition du médiateur les moyens humains et matériels nécessaires à l'exercice de ses fonctions. La collectivité ou l'établissement informe les usagers de l'existence d'un médiateur territorial.
- ㉓ « Chaque année, le médiateur territorial transmet un rapport d'activité à la collectivité ou à l'établissement qui l'emploie.

- ②④ « VI. – Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application du présent article. »

Article 2

La présente loi entre en vigueur au 1^{er} janvier 2021.

Article 3

- ① I. – Le livre V de la sixième partie du code général des collectivités territoriales est complété par un article L. 6501 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 6501.* – Les dispositions prévues au chapitre II *bis* du titre unique du livre I^{er} de la première partie sont applicables de plein droit en Polynésie française. »
- ③ II. – La loi n° du visant à instituer un médiateur territorial dans certaines collectivités territoriales est applicable en Nouvelle-Calédonie.

Article 4

- ① I. – 1° Les conséquences financières résultant pour les communes, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et les départements de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.
- ② 2° La perte de recettes résultants pour l'État du 1° est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.
- ③ II. – Les conséquences financières résultant pour les régions de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par une majoration de la fraction du produit net de la taxe sur la valeur ajoutée mentionnée au II de l'article 149 de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017.