

Contribution écrite

Nom de votre organisation : **Association des conciliateurs de justice de la cour d'appel de Toulouse, membre de conciliateurs de France**

Typologie de votre organisation :

- Administration
- Association exerçant une mission de service public**
- Organisation professionnelle
- Organisation syndicale
- Autorité indépendante
- Entreprise ou indépendant
- Parti politique ou think-tank
- Autre

Thématique : Modes alternatifs de règlement des différends ou de litiges	
Problématique / enjeu identifié :	Idées /propositions d'amélioration pour répondre à la problématique /à cet enjeu :
<p><i>Parmi les modes alternatifs de règlement des différends (MARD), confusion préjudiciable entre :</i></p> <ul style="list-style-type: none">- les dénominations : médiation, conciliation, procédure participative, transaction... ;- ceux qui les exercent ;- les conditions et modalités de chacune	<ul style="list-style-type: none">▶ <i>Affirmer dans la loi l'originalité de la conciliation de justice pour une meilleure compréhension du public</i>▶ <i>Engager la modernisation du code de procédure civile pour rendre la conciliation de justice</i><ul style="list-style-type: none">- <i>encore plus proche et plus facile</i>- <i>totalemt gratuite.</i>

Monsieur le Président de la République,

Monsieur le garde des Sceaux, ministre de la Justice

Vous avez bien voulu inviter Monsieur Patrick TRONCHE, président de la fédération nationale des associations de Conciliateurs de Justice de cour d'appel, Conciliateurs de France (CdF) et à travers lui, tous les conciliateurs de justice de France, au lancement des états généraux de la Justice le 18 octobre 2021 à Poitiers, je vous en remercie.

Chaque conciliateur de justice peut constater et reconnaître que depuis plusieurs années les gardes des Sceaux successifs ont promu les modes alternatifs de règlement des différends (MARD), parmi lesquels la conciliation de justice. Leurs administrations se sont attachées à valoriser cette fonction en particulier à la suite des propositions du groupe de travail sur l'attractivité de la fonction de conciliateur de justice de novembre 2018 en quasi-totalité mise en œuvre.

Cependant les conciliateurs de justice estiment que cette reconnaissance reste inaboutie au point que l'on peut encore dire :

«*La conciliation, mal aimée des juges*» ⁽¹⁾

J'emprunte ce titre à M. Jacques POUMARÈDE, professeur émérite de l'université Toulouse 1, Capitole et conciliateur de justice à Toulouse durant 12 ans ;
et je m'interroge : **n'est-elle pas mal aimée du législateur ?**

La conciliation menée par un conciliateur de justice processus ORIGINAL (A) et de PROXIMITÉ (B) est le seul mode alternatif de règlement des différends (MARD), GRATUIT (C).

Les états généraux de la justice sont une nouvelle occasion de **réaffirmer, de promouvoir et d'enraciner définitivement et clairement dans nos textes** cette idée révolutionnaire.

A - Processus original

«*Utopie révolutionnaire*» ⁽¹⁾:

Les cahiers de doléances préparés pour les États généraux de 1789 regorgent de propositions, dont celle du cahier de Coutances « *Des conciliateurs choisis dans des cantonnements, et devant lesquels les parties seraient obligées de comparaître avant de procéder en justice, étoufferaient beaucoup de procès dans leur origine.* » ⁽²⁾

Première apparition législative « *Décret sur l'organisation judiciaire du 6 août 1790 sanctionné par lettres patentes du 24 du même mois* » ⁽³⁾ « *L'arbitrage étant le moyen le plus raisonnable de terminer les contestations entre les citoyens, les législatures ne pourront faire aucune disposition qui tendrait à diminuer, soit la faveur, soit l'efficacité des compromis.* »

Première étape constitutionnelle, la [Constitution de 1791](#) ⁽⁴⁾ « *Titre III - Chapitre V - article 6: Les tribunaux ordinaires ne peuvent recevoir aucune action au civil, sans qu'il leur soit justifié que les parties aient comparu, ou que leur demandeur a cité sa partie adverse devant des médiateurs pour parvenir à une conciliation* ».

Laborieuse à installer

Alors que dès 1791, le préalable de conciliation des parties avant la saisine du juge est dans la loi fondamentale s'ensuit une longue période d'avancées et de recul, de promotion et de silence ;

« *La conciliation a été pensée comme un préliminaire extrajudiciaire ou situé à la porte d'entrée procédurale de toutes les juridictions, il était alors question soit de « grande conciliation » (CPC de 1807) soit de « petite conciliation » devant les juges de paix (Loi du 2 mai 1855 modifiant la loi du 25 mai 1838 sur les justices de paix qui a rendu la conciliation obligatoire devant elles.* » ⁽⁵⁾ ;

jusqu'au [décret n°78-381 du 20 mars 1978](#) relatif aux conciliateurs de justice qui précise, article 1 (version originelle) « *Il est institué des conciliateurs qui ont pour mission de faciliter, en dehors de toute procédure judiciaire, le règlement amiable des différends portant sur des droits dont les intéressés ont la libre disposition. Les fonctions de conciliateur sont exercées à titre bénévole* ».

Ce décret fut fraîchement accueilli. « *Les rares commentaires de la doctrine, plutôt bienveillants, furent néanmoins dubitatifs sur la portée et le succès de l'institution.*» [\(1\)](#) et « *Du côté de la magistrature, l'accueil fut plus frais, voire franchement hostile.*» [\(1\)](#)

De plus en plus confuse

De lois diverses en rapports successifs, brouillés par les dispositions communautaires s'entretient et s'alimente une très grande confusion au sein des MARD et en particulier entre médiation et conciliation, dont les plus marquants :

- La [loi n°95-125 du 8 février 1995](#) réduit son article 21
 - de « *Le juge peut, après avoir obtenu l'accord des parties, désigner une tierce personne remplissant les conditions fixées par décret en Conseil d'État pour procéder :*
1° *Soit aux tentatives préalables de conciliation prescrites par la loi, sauf en matière de divorce et de séparation de corps ;*
2° *Soit à une médiation, en tout état de la procédure et y compris en référé, pour tenter de parvenir à un accord entre les parties.*»
 - à « *La médiation régie par le présent chapitre s'entend de tout processus structuré, quelle qu'en soit la dénomination, par lequel deux ou plusieurs parties tentent de parvenir à un accord en vue de la résolution amiable de leurs différends, avec l'aide d'un tiers, le médiateur, choisi par elles ou désigné, avec leur accord, par le juge saisi du litige.* »,

par effet 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.

La confusion est née. Le mot médiation terme polysémique perd cette propriété pour devenir dans le langage commun, la dénomination d'un MARD particulier, distinct des autres et donc de la conciliation.

Cette confusion est dénoncée :

- septembre 2008, par le rapport «[Célérité et qualité de la justice, la médiation une autre voie](#)» [\(6\)](#) rapport du groupe de travail présidé par Jean-Claude MAGENDIE, premier président de la cour d'appel de Paris qui affirme «*La loi de 1995 souffre d'une déficience terminologique qui la mine.*» et ajoute «*Dès lors si la médiation ne se développe pas beaucoup plus que la conciliation c'est peut-être parce que ni les textes, ni les mots et donc les mentalités ne sont pas suffisamment différenciés.*».
- 10 mars 2021, «[la promotion et l'encadrement des modes amiables de règlement des différends](#)» [\(7\)](#) rapport du groupe de travail présidé par Jean-Michel HAYAT, premier président de la cour d'appel de Paris qui rappelant le rapport «Magendie»[\(6\)](#) précise que «*la confusion entretenue entre les notions de conciliation, médiation, arbitrage, négociation, transaction et l'utilisation anarchique du terme de médiateur*» est une des «*raisons du manque d'intérêt, voire de l'hostilité qui existait en France à l'égard de la médiation*».
Plus loin «*La confusion terminologique qui règne actuellement entre les notions de médiation et de conciliation n'est pas satisfaisante et permet difficilement aux justiciables de comprendre leurs contours, leurs enjeux et leurs intérêts respectifs. Dès lors, nuisant à la clarté des modes amiables de résolution des litiges et par suite à leur efficacité, une telle confusion freine inexorablement leur essor.*»
Ou encore «*L'absence de ligne claire de départage entre la médiation et la conciliation est préjudiciable.* » et «*Comme les mots ont un sens et que la France a la chance de connaître à la fois la conciliation et la médiation, il est important de clarifier la définition de la conciliation, fusse par rapport à la médiation.*»

Au fil du temps, le diagnostic se confirme.

Seule éclaircie, la [loi n° 2016-1547](#) 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXIe siècle, modifiée par la [loi n° 2019-222 du 23 mars 2019](#) de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, « *Lorsque la demande tend au paiement d'une somme n'excédant pas un certain montant ou est relative à un conflit de voisinage, la saisine du tribunal judiciaire doit, à peine d'irrecevabilité que le juge peut prononcer d'office, être précédée, au choix des parties, d'une tentative de conciliation menée par un conciliateur de justice, d'une tentative de médiation, telle que définie à l'article 21 de la loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative, ou d'une tentative de procédure participative, sauf...*», distingue conciliation et médiation, sans amender la [loi n°95-125 du 8 février 1995](#).

En dépit de ces rapports successifs, de l'insistance réitérée de Conciliateurs de France CdF) et des associations de cours d'appel (ACA), auprès des députés et sénateurs (2016, 2019, 2021...), le législateur est réticent à mettre fin à cette confusion.

Ce refus s'illustre lors du débat le projet de loi « [Confiance dans l'institution judiciaire](#) ».

Alors que le rapport du 10 mars 2021 [\(7\)](#), préconise la création d'un conseil national de la médiation et de la conciliation, le texte issu de la [commission mixte paritaire](#) ne crée que le conseil national de la médiation.

L'[exposé sommaire](#) de l'amendement proposant cette création précise « *La médiation est une activité de prestation de service fondée sur la liberté d'entreprendre et la libre concurrence. Ce n'est pas une profession réglementée encadrée par un statut... Octroyer à ce Conseil des missions d'encadrement de la profession de telle sorte qu'elle deviendrait une profession réglementée n'apparaît cependant ni nécessaire ni opportune.* »

Doit-on en déduire que l'absence du mot conciliation dans l'intitulé ou le contenu de ce conseil est un effet du statut de la conciliation, de sa structuration d'ores et déjà opérante, en particulier par son inscription dans le code de l'organisation judiciaire, dans le code de procédure civile, par les aménagements successifs du [décret n°78-381 du 20 mars 1978](#), d'une part, et, d'autre part, par l'activité des ACA et de la fédération de ces ACA ? Dès lors la conciliation est bien distincte.

Monsieur le Président, je partage votre propos sur la lisibilité et l'intelligibilité de nos codes et lois [\(8\)](#) et ***pour une claire compréhension de chacun, il est primordial de lever cette confusion préjudiciable.***

B - Au plus proche des usagers

Selon les données de CdF, fournies par ses 2478 conciliateurs adhérents, ces derniers reçoivent le public dans 4278 permanences sur l'ensemble du territoire métropolitain et ultramarin.

3786 de ces permanences sont tenues hors des lieux de justice, principalement dans les mairies, les « France-Services » et autres maisons de services publics.

Si l'on ne se réfère qu'à quelques départements peu peuplés :

- Alpes-de-Haute-Provence : 6 lieux de permanence pour 6 conciliateurs ;
- Ariège : 4 lieux de permanence pour 4 conciliateurs ;
- Cantal : 15 lieux de permanence pour 5 conciliateurs ;
- Creuse : 5 lieux de permanence pour 3 conciliateurs ;
- Lozère : 5 lieux de permanence, pour 5 conciliateurs.

L'activité mesurée [\(9\)](#) par le rapport annuel exigé des conciliateurs de justice par le [décret n°78-381 du 20 mars 1978](#) [\(9\)](#) permet une approche de leur réception par les usagers.

Années	Nombre total de visites reçues	Saisines par délégation du juge		Saisines directes par l'utilisateur (conciliation conventionnelle extrajudiciaire)	
		Nombre d'affaires terminées	Nombre d'affaires conciliées	Nombre d'affaires terminées	Nombre d'affaires conciliées
2019	233.970	12.687	5.918	130.688	65.803
2020	190.914	13.054	5.398	114.578	55.523

- 10% des conciliations sont déléguées par le juge, ce qui est aussi une originalité et une différence majeure par rapport à la médiation ;
- 90% des conciliations sont conduites sans que le juge en soit informé, sauf si l'accord est soumis à son homologation ou si, n'étant pas exécuté, une des parties lui demande de juger. Il y a peut-être là une source d'incompréhension de ce qu'est la conciliation au sein des professionnels du droit .

En 2018, la répartition des différends traités est de :

- 24 % pour la consommation ;
- 19 % pour les baux d'habitation ;
- 17 % pour des nuisances de voisinage ;
- 14 % pour des problèmes de voisinage à caractère immobilier ;
- 10 % pour des différends entre personnes.

Les conciliateurs sont donc présents au plus près de nos concitoyens dans des lieux familiers et de confiance, pour résoudre des différends de la vie quotidienne qui sont loin de n'être liés qu'aux seuls troubles de voisinage.

C - Processus gratuit, fondé sur le bénévolat et la compétence

Bénévolat

À la différence des autres MARD, ce bénévolat est :

- le fondement de notre engagement ;
- l'assurance de notre indépendance ;
- le gage d'un authentique service public gratuit de la justice.

Compétence

Les conciliateurs de justice sont pour la plupart retraités, 92%. L'âge moyen est de 70 ans.

Après leur carrière professionnelle, ils ont choisi de se mettre au service de leurs concitoyens.

Le spectre de leur compétence acquise est très large au regard de leur passé professionnel :

- 34% de cadres de l'entreprise ;
- 18% de cadres de la fonction publique (hors justice, éducation, police, armée) ;
- 12% de professions libérales ;
- 8% de chefs d'entreprise et 8% de policiers, militaires ;
- 5% d'enseignants et 5% d'employés et professions intermédiaires.

À cette compétence accumulée s'ajoute la formation obligatoire par l'ENM, autre singularité, définitivement instituée par le [décret n°2018-931 du 29 octobre 2018](#) et insérée dans l'article 3-1 du [décret n°78-381 du 20 mars 1978 \(10\)](#) fondateur du statut de conciliateur de justice.

Le processus s'il est gratuit, n'est pas au rabais et les conciliateurs de justice nommés, après enquête, par le premier président de la cour d'appel, assermentés, ne sont pas à cantonner dans un gentil amateurisme.

La conciliation menée par un conciliateur de justice est originale.

Elle n'a rien d'un service marchand.

Elle doit être distinguée au sein des MARD afin que le public en ait une exacte perception et la distingue parfaitement.

C'est au législateur à ne plus hésiter entre le statu quo en ne corrigeant pas la [loi n°95-125 du 8 février 1995](#), invoquant le respect de prescriptions européennes, tout en votant la distinction dans la [loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016](#) modifiée par la [loi n° 2019-222 du 23 mars 2019](#).

L'objectif social de la loi et du droit ne peut être atteint que s'ils sont lisibles et intelligibles [\(8\)](#).

Les conciliateurs de justice sont toujours prêts à y contribuer.

La conciliation menée par un conciliateur de justice doit aussi se moderniser et s'adapter, en cela il faut engager la révision du code de procédure civile sur des points, déjà connus, que la pandémie a fait éclater au grand jour :

- nature de la présence et de l'action de tiers durant toutes les phases de la conciliation ;
- redéfinition de la co-conciliation ;
- possibilité de conciliation à distance totalement dématérialisée ;
- harmonisation des modalités de la conciliation conventionnelle et de la conciliation déléguée ;
- garantie de la gratuité de la conciliation depuis la saisine jusqu'à sa phase d'exécution.

Conciliateurs de France-CdF a déjà en son temps émis diverses propositions.

Pour accompagner la contribution du président de CdF et les contributions d'autres conciliateurs de justice, je souhaitais, au titre de président de l'association des conciliateurs de justice de la cour d'appel de Toulouse (le conseil d'administration consulté) et en tant que vice-président de Conciliateurs de France-CdF, sans engager la responsabilité de la fédération, comme vous nous y conviez, apporter ma pierre à cette entreprise.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président de la République, Monsieur le Garde des Sceaux l'expression de ma très respectueuse considération.

Claude Brugel

- (1) La conciliation, la mal-aimée des juges par Jacques POUMARÈDE, les cahiers de la justice, da325091_CDJ_01_2013, 4/2/2013, Page 125/15 ;
https://www.cours-appel.justice.fr/sites/default/files/2018-05/Article_Poumarede.pdf;
ou
n° 17 Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole. Series "Centre Toulousain d'Histoire du Droit et des Idées Politiques - CTHDIP" p. 231-247. ISBN 978-2-36170-056-0 ;
<http://publications.ut-capitole.fr/24530/>;
- (2) BNF-Gallica, Cahiers de doléances du bailliage de Cotentin (Coutances et secondaires) pour les États généraux de 1789 - Tome 1, Baillage principal de Coutances. - Doléances, plaintes et remontrances respectueuses du tiers-état du baillage de Coutances - Réformes dans la justice Art. 4
<https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k5679554f.textelImage>
- (3) PREMIÈRE ANNEXE A LA SÉANCE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU 16 AOÛT 1790. DÉCRET sur l'organisation judiciaire du 16 août 1790, sanctionné par lettres patentes du 24 du même mois ;
PERSÉE,
https://www.persee.fr/doc/arcpa_0000-0000_1884_num_18_1_7967_t1_0104_0000_6;
- (4) Constitution de 1791, Conseil Constitutionnel ;
<https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-constitutions-dans-l-histoire/constitution-de-1791>;
- (5) Guide des modes amiables de résolution des différends, 2020/2021 Lexis ;
<https://www.lgdj.fr/guide-des-modes-amiabes-de-resolution-des-differends-2020-2021-9782711025619.html>;
- (6) [Célérité et qualité de la justice, la médiation une autre voie](#), rapport du groupe de travail sur la médiation, Jean-Claude MAGENDIE, premier président de la cour d'appel de Paris ;
<https://docplayer.fr/31149377-Celerite-et-qualite-de-la-justice-la-mediation-une-autre-voie.html>;
https://ecoledesmediateurscnv.typepad.com/files/rapport-magendie-sur-la-m%C3%A9diation-30_09_08.pdf;
- (7) [La promotion et l'encadrement des modes amiables de règlement des différends](#), 10 mars 2021, rapport de Monsieur Jean-Michel HAYAT, premier président de la cour d'appel de Paris ;
<https://www.cours-appel.justice.fr/sites/default/files/2021-03/Rapport%20Promotion%20et%20encadrement%20des%20MARD%205%20mars%202021.pdf>;
- (8) 18 octobre 2021, [discours du Président de la République](#) à l'occasion du lancement des états généraux de la justice ;
<https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2021/10/18/etats-generaux-justice>;
- (9) données de base communiquées par le ministère de la justice, secrétariat général, Service de l'expertise et de la modernisation, sous-direction de la statistique et des études ;
- (10) [Décret n°78-381 du 20 mars 1978](#) ;
article 3-1 «*Le conciliateur de justice suit une journée de formation initiale au cours de la première année suivant sa nomination. Il suit une journée de formation continue au cours de la période de trois ans suivant chaque reconduction dans ses fonctions.
La formation initiale et la formation continue des conciliateurs de justice sont organisées par l'École nationale de la magistrature.
À l'issue de la journée de formation initiale ou continue, l'École nationale de la magistrature remet au conciliateur de justice une attestation individuelle de formation, sous réserve d'assiduité.
Cette attestation est transmise par le conciliateur de justice au premier président de la cour d'appel.*»
.../...
article 9 bis : «*Une fois par an, le conciliateur de justice adresse un rapport d'activité au magistrat coordonnateur de la protection et de la conciliation de justice, qui le transmet aux chefs de la cour d'appel. Ce rapport peut être rendu public par les chefs de cour.*»