

La Médiation de la Consommation : Etat des lieux

La médiation en consommation s'est installée très lentement en France, même si depuis bien longtemps on peut dire que les organisations de consommateurs la mettent en œuvre quotidiennement, en intervenant auprès des professionnels pour tenter de régler leurs différends à l'amiable, chaque fois que possible.

A l'initiative des Secrétaires d'Etat en charge de la Consommation successifs, diverses structures ont été créées au fil du temps pour désengorger les tribunaux, à commencer par les « BP 5000 », boîtes postales 5000, créées en 1977. Il suffisait alors d'envoyer sa réclamation à l'adresse « BP 5000 » de son département (par exemple 75000 Paris), sans plus de précision pour l'adresse, pour déclencher l'intervention d'une association de consommateurs départementale. Mais progressivement cet outil pourtant simple, totalement gratuit et efficace s'est éteint dans la plupart des départements français. La transformation des directions départementales de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DDCCRF) en directions départementales de la protection des populations (DDPP), avec une baisse notable des effectifs, a sonné le glas du dispositif.



En 1994 les CRLC ont vu le jour, elles devaient proposer une solution de conciliation amiable. Adossées aux comités départementaux de la consommation, les « commissions de règlement

des litiges de consommation », organes paritaires professionnels/consommateurs, ont fonctionné peu de temps, et ont été peu nombreuses : des 10 départements pilotes en 1994, il n'en restait que 3 en 2015. Qui plus est, la suppression des comités départementaux de la consommation ne leur a pas permis de se développer.



Vaille que vaille, les permanences des associations de consommateurs ont donc continué à occuper le terrain du règlement des litiges de consommation, amiable si possible, judiciaire éventuellement. L'accès aux procédures simplifiées, sans obligation d'avocat, a constitué alors un second niveau d'intervention accessible à la très grande majorité des consommateurs lésés, pour peu qu'ils soient aidés dans la préparation de leur saisine : déclaration au greffe, injonction de faire ou de payer.

Parallèlement, plusieurs entreprises, en particulier dans les Services Publics, mettaient en place à la fin des années 1990 une médiation d'entreprise. Ces mêmes Services Publics créaient le « Club des médiateurs de Service Public », devenu ensuite « Club des médiateurs des entreprises de service AU public. Les membres fondateurs en étaient EDF, GDF, la SNCF, la RATP, la FFSA (assurances), le Ministère de l'Economie et des Finances, la Caisse des Dépôts, France Telecom pour le service universel, et La Poste.

Mais l'instauration de la concurrence dans de multiples secteurs et la consommation de masse ont engendré des litiges récurrents, des victimes nombreuses pour un même motif, ce qui a conduit les associations à réclamer de plus en plus fort la création de l'action de groupe.

Longtemps rejetée par les professionnels, qui se voyaient déjà ruinés par des procédures multiples, cette procédure a finalement été inscrite dans la loi « Hamon », en 2014. Et depuis sa mise en œuvre, il faut bien dire que les professionnels ont dû être rassurés... Très peu de procédures engagées, un processus long et complexe, et donc très peu de conséquences pour les professionnels !



Entretemps, la Commission européenne publiait une première directive sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale, et il fallait donc la transposer en droit français.

C'est ainsi qu'en 2009, Hervé Novelli, alors secrétaire d'Etat en charge de la consommation, réunissait les premières Assises de la consommation, et décidait à leur issue de généraliser la médiation de la consommation. Il s'agissait là pour le gouvernement d'une condition nécessaire pour envisager, par la suite, la création d'une action de groupe.

Particularité française : la généralisation de la médiation passait alors par la médiation d'entreprise, les professionnels étant invités à la mettre en œuvre dans tous les secteurs de l'économie. De fait, dans de nombreux cas, il y a

bien un médiateur sectoriel, mais il est très généralement organisé et financé (hors énergie et Autorité des marchés financiers, financés par l'Etat) par et avec les entreprises de ce secteur, comme celui du tourisme ou des assurances, par exemple.

Une deuxième directive européenne était publiée le 21 mai 2013, transposée en droit français le 20 août 2015, par voie d'ordonnance.



Ce texte faisait évoluer la « commission de la médiation de la consommation » mise en place en 2011, dont l'objet était d'homologuer le système de médiation mis en place, et de les contrôler, pour aller vers une « CECMC », « commission d'évaluation de la commission de la médiation de la consommation » (OUF !) présidé par un magistrat, et adossée à la DGCCRF (direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes).

Entre 2016 et fin 2017, la CECM a référencé 70 médiateurs, puis une quinzaine de plus en 2018 (au total 86 au 31 octobre 2018). Le rapport 2017 nous indique que 80% des 136 secteurs économiques sont couverts par un système de médiation référencé.

La CECMC se donnait pour objectif de contrôler l'efficacité des systèmes référencés auprès de la Commission Européenne. Malheureusement, le mandat de ses membres arrivait à son terme au

31 décembre 2018... et il n'a pas été renouvelé.
La situation est donc figée.

Les chiffres de la CECMC masquent toutefois une réalité peu glorieuse :

- De gros secteurs de l'économie restent sans aucune médiation (les autoroutes par exemple), ou bien disposent d'une médiation qui se cache... Par exemple, un tour opérateur qui se dit premier voyageur mondial n'indique dans aucun de ses documents qui assure sa médiation. C'est pourtant une mention obligatoire qui doit être inscrite dans les documents pré-contractuels et contractuels...



- Certaines professions ont bien créé une plate-forme de médiation, mais ne sont toujours pas référencés (les huissiers de Justice par exemple).
- La CECMC a instauré une logique de tri par type d'activité économique, mais de nombreuses fédérations sont plutôt liées au statut de l'entreprise (par exemple le commerce coopératif et associé), ce qui n'est pas du tout intuitif pour le consommateur !
- Il existe également une myriade de petites structures de médiation, du local au national, dont on perçoit difficilement l'activité, et parmi lesquelles il est souvent difficile de choisir (par exemple, 9 structures de médiation différentes pour les auto-écoles).

- Des exclusions existent parfois : par exemple, un médiateur agissant dans les transports publics exclut de son champ d'intervention les activités en tant qu'agence de voyages, ou les accidents de personnes.

Pour le consommateur, savoir qui assure la médiation, choisir le bon interlocuteur, relève donc trop souvent du parcours du combattant !

Le législateur n'a pas souhaité mettre en place un « médiateur résiduel », qui aurait pu intervenir par défaut de médiation organisée dans un secteur donné, et éviter cet éparpillement qui favorise l'émergence de petites sociétés de médiation, parfois même unipersonnelles, agissant dans de multiples secteurs. Même référencées par la CECMC, ce qui n'est pas très compliqué dès lors qu'on peut attester d'une formation, ces sociétés ont vite compris qu'il y avait un champ d'action économique immense (la médiation de la consommation est gratuite pour le consommateur, mais elle a un coût pour l'entreprise), et il faudra sans doute des années pour que le marché s'assainisse. Pour le moment, c'est un peu le Far-West !

Alors que faire ?

On pourrait tout d'abord référencer pour 1 an seulement par exemple, les médiateurs, et confirmer le référencement au bout d'un an, car pour être bon médiateur, il faut être d'abord formé, ensuite acquérir une certaine expérience... Soumettre le référencement à une plus grande qualité de médiation devrait être à l'étude !

On pourrait aussi systématiquement vérifier que les documents précontractuels et contractuels des entreprises mentionnent bien le nom et l'adresse de leur médiateur. C'est obligatoire, et essentiel pour le consommateur !

L'Etat pourrait donner l'exemple partout où il a la main : le secteur des autoroutes, qui est en concession, devrait être le premier concerné !



Les professions réglementées, sous tutelle d'un ministère (par exemple les Huissiers de Justice) devraient être incitées par l'Etat à appliquer les obligations légales en matière de médiation...

En conclusion, si la médiation se développe, c'est avec des résultats très inégaux. Entre le secteur de l'énergie (voir les 20 ans de la médiation EDF), qui dispose à la fois de médiateurs d'entreprise et d'un médiateur national de l'énergie, et les petites sociétés unipersonnelles, des modèles bien différents cohabitent, sans que le consommateur, in fine, y trouve toujours son compte.

Selon sa capacité à « surfer » sur Internet, à lire les petites lignes des contrats, et/ou à se tourner vers l'association de consommateurs la plus proche de chez lui, l'accès à la médiation sera plus ou moins difficile. Dommage, car la médiation offre une résolution des litiges en droit, et en équité. Ce qui est indéniablement un plus !

Cela veut-il dire que le modèle français, axé pour beaucoup sur la médiation d'entreprise, n'est pas le bon ? Qu'il faudrait revenir vers le système

privilegié dans les pays du nord de l'Europe : l'ombudsman ?

Il nous semble que notre approche pourrait encore se développer, dans l'intérêt des consommateurs, en permettant aux deux systèmes de cohabiter, comme dans le secteur de l'énergie. Mais pour cela, il faut que la Commission d'évaluation puisse travailler sereinement et dans de bonnes conditions. Ce n'est que fin mars 2019, 3 mois après la fin de mandat des membres de la CECMC, que celle-ci a été renouvelée, sans moyens accrus pour la faire vivre, et en cantonnant les organisations de consommateurs à un petit strapontin...

En attendant, la nature ayant horreur du vide, il ne faudrait pas qu'un législateur zélé s'en prenne à la médiation de la consommation, dont les principes ont été débattus et mûrement réfléchis, au sein du Conseil National de la Consommation, depuis plus de 10 ans.

Certaines propositions de loi, en attente à l'Assemblée Nationale, ainsi que la loi de programmation du 23 mars 2019 pour la Justice se préoccupent actuellement d'une médiation plus efficace, et de la facilitation du recours aux modes alternatifs de règlement des litiges, il ne faudrait pas que ces textes en viennent à démolir purement et simplement l'édifice patiemment construit, et d'ailleurs encore en construction, de la médiation de la consommation.

Les textes publiés, et ceux qui sont en proposition, ont une nette tendance à vouloir judiciaireiser la médiation de la consommation, à la réintégrer dans le giron de la Justice. Que la médiation de la consommation puisse être considérée comme un préalable à toute action en justice pour un problème de consommation, pourquoi pas ? Mais aller plus loin risquerait de faire disparaître la spécificité de cette médiation, avant même d'avoir pu en faire un bilan suffisant.