Résolution du Parlement européen du 13 septembre 2011 sur la mise en œuvre de la directive relative à la médiation dans les États membres, ses effets sur la médiation et son adoption par les tribunaux (2011/2026(INI)

Le Parlement européen,

– vu l'article 67 et l'article 81, paragraphe 2, point g), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

– vu sa position du 23 avril 2008 relative à la position commune du Conseil en vue de l'adoption d'une directive sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale[1] ,

– vu les auditions organisées par la commission des affaires juridiques les 20 avril 2006, 4 octobre 2007, et 23 mai 2011,

– vu 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[2] ,

– vu l'article 48 et l'article 119, paragraphe 2, de son règlement,

– vu le rapport de la commission des affaires juridiques (A7-0275/2011),

A. considérant qu'un meilleur accès à la justice est l'un des principaux objectifs de la politique de l'Union européenne en vue d'établir un espace de liberté, de sécurité et de justice; considérant que la notion d'accès à la justice devrait couvrir, dans ce contexte, l'accès à des procédures adéquates de résolution des litiges pour les particuliers et les entreprises,

B. considérant que la directive 2008/52/CE a pour objet de favoriser le règlement amiable des litiges en encourageant le recours à la médiation et en garantissant une articulation satisfaisante entre la médiation et les procédures judiciaires,

C. considérant qu'afin de faciliter l'accès à la médiation en tant qu'alternative réaliste à l'approche contradictoire traditionnelle et d'assurer que toutes les parties ayant recours à la médiation au sein de l'Union européenne bénéficient d'une législation cadre prévisible, la directive introduit des principes communs concernant, en particulier, certains aspects de la procédure civile,

D. considérant qu'outre la prévisibilité, la directive entend établir un cadre préservant le principal atout de la médiation, à savoir la flexibilité; considérant que ces deux exigences devraient guider les États membres à l'heure de rédiger les lois nationales transposant la directive,

E. considérant que la directive 2008/52/CE a également suscité l'intérêt de pays voisins et a eu une influence manifeste sur l'introduction d'une législation similaire dans certains de ces pays,

F. considérant que les États membres étaient tenus de transposer cette directive avant le 21 mai 2011, à l'exception de l'article 10, dont la date de mise en œuvre était fixée au 21 novembre 2010; considérant qu'à ce jour la plupart des États membres ont déclaré qu'ils avaient achevé le processus de mise en œuvre ou qu'ils l'achèveraient dans les délais impartis et que seul un petit nombre d'États membres, à savoir la République tchèque, l'Autriche, la Finlande et la Suède, n'ont pas encore indiqué avoir respecté les dispositions de la directive,

G. considérant que le Parlement européen juge important d'examiner les modalités de mise en œuvre de cet acte législatif par les États membres afin de connaître l'avis des praticiens et des utilisateurs de la médiation et d'identifier les besoins et les façons de l'améliorer,

H. considérant qu'à cette fin une analyse approfondie des principales approches réglementaires des États membres s'impose afin de faire ressortir les bonnes pratiques et de tirer des conclusions sur toute autre action au niveau européen,

I. considérant que le plan d'action de la Commission mettant en œuvre le programme de Stockholm (COM(2010)0171) prévoit une communication sur l'application de la directive relative à la médiation en 2013,

J. considérant qu'il convient d'examiner comment les États membres ont transposé les principales dispositions de la directive sur la médiation concernant la possibilité donnée aux juridictions de proposer la médiation directement aux parties (article 5),

la garantie de confidentialité (article 7), le caractère exécutoire des accords issus d'une médiation (article 6), et les effets de la médiation sur les délais de prescription (article 8),

K. considérant que le programme de travail de la Commission pour 2011 prévoit une proposition législative sur les modes alternatifs de résolution des conflits,

1. observe que l'exigence de confidentialité consacrée par la directive existait déjà dans la législation nationale de certains États membres: en Bulgarie, le Code de procédure civile dispose que les médiateurs peuvent refuser de témoigner au sujet d'un litige dont ils ont assuré la médiation, en France et en Pologne, la législation régissant la médiation civile contient des dispositions analogues; relève que, parmi les États membres, l'Italie adopte une approche stricte à l'égard de la confidentialité des processus de médiation, alors que les règles de médiation suédoises prévoient que la confidentialité n'est pas automatique et exige un accord entre les parties à cet effet; considère qu'une approche plus cohérente s'impose;

2. note que, conformément à l'article 6 de la directive, la plupart des États membres disposent d'une procédure visant à conférer à un accord issu d'une médiation la même force qu'une décision judiciaire; fait observer que l'accord obtient ce caractère soit en étant soumis à une juridiction soit en étant constaté par devant notaire, et qu'il semble que quelques législations nationales aient opté pour la première solution, alors que dans un grand nombre d'États membres, en revanche, le système juridique offre parallèlement l'acte notarié: en effet, alors qu'en Grèce et en Slovénie la législation prévoit qu'un accord issu d'une médiation peut être rendu exécutoire par les juridictions, aux Pays-Bas et en Allemagne, ces accords peuvent devenir exécutoires en tant qu'actes notariés et, dans d'autres États membres tels que l'Autriche, par exemple, tous accords peuvent, en vertu de la situation juridique actuelle, devenir exécutoires en tant qu'actes notariés sans que l'acte juridique national de transposition mentionne explicitement cette possibilité; demande à la Commission de veiller à ce que tous les États membres qui n'observent pas encore l'article 6 de la directive s'y conforment sans délai;

3. estime que l'article 8, qui traite des effets de la médiation sur les délais de prescription, constitue une disposition capitale dans la mesure où il garantit que les parties qui optent pour la médiation en vue de résoudre un litige ne seront pas ultérieurement privées de leur droit de se faire entendre par un tribunal en raison du temps qu'ils auront passé en médiation; note qu'aucun problème particulier n'a été signalé à ce sujet par les États membres;

4. relève que certains États membres ont choisi d'aller au-delà des exigences essentielles de la directive dans deux domaines, à savoir les incitations financières à la participation à la médiation et les exigences de médiation obligatoire; note que de telles initiatives des États contribuent à une résolution plus efficace des conflits et réduisent la charge de travail des tribunaux;

5. reconnaît que l'article 5, paragraphe 2, autorise les États membres à avoir recours à la médiation obligatoire ou à soumettre ce recours à des incitations ou des sanctions, que ce soit avant ou après le début de la procédure judiciaire, pour autant que cela n'empêche pas les parties d'exercer leur droit d'accès aux tribunaux;

6. constate que certains États européens ont pris diverses initiatives en vue de fournir des incitations financières aux parties qui ont recours à la médiation: en Bulgarie, les parties se voient rembourser 50 % de la redevance publique déjà versée pour le dépôt de la plainte auprès du tribunal si elles parviennent à résoudre le litige par la médiation et la législation roumaine prévoit le remboursement de l'intégralité des frais de justice si les parties résolvent un litige en cours grâce à la médiation; note que la législation hongroise contient une disposition analogue et qu'en Italie, tous les actes et accords issus de la médiation sont exonérés de droits de timbre et de taxes;

7. relève que, outre les incitations financières, certains États membres dont le système judiciaire est engorgé ont opté pour des règles conférant un caractère obligatoire à la médiation; note que dans ces cas, les juridictions ne peuvent être saisies tant que les parties n'ont pas tenté, dans un premier temps, de résoudre les problèmes par l'intermédiaire d'une médiation;

8. fait observer que l'exemple le plus marquant est celui du décret législatif italien n° 28 qui vise ainsi à réformer le système juridique et à soulager les tribunaux italiens connus pour leur engorgement en réduisant le nombre d'affaires et le délai moyen de neuf ans pour une affaire au civil; observe que, comme l'on pouvait s'y attendre, le décret n'a pas reçu un accueil favorable de la part des praticiens qui l'ont contesté devant les tribunaux et se sont même mis en grève;

9. relève que, en dépit de la controverse, les États membres dont les législations nationales vont au-delà des exigences essentielles de la directive relative à la médiation semblent avoir obtenu des résultats importants en promouvant le traitement extrajudiciaire des litiges en matière civile et commerciale; observe que les résultats obtenus en particulier par l'Italie, la Bulgarie et la Roumanie prouvent que la médiation permet d'assurer une résolution extrajudiciaire économiquement avantageuse et rapide des litiges grâce à des procédures adaptées aux besoins des parties;

10. relève que la médiation obligatoire semble atteindre son objectif dans le système juridique italien en désengorgeant les tribunaux; souligne néanmoins qu'il convient de promouvoir la médiation comme une forme alternative, viable, moins

coûteuse et plus rapide de justice, plutôt que comme un aspect obligatoire de la procédure judiciaire;

11. reconnaît les résultats positifs obtenus grâce aux incitations financières prévues par la loi bulgare sur la médiation; admet toutefois qu'ils sont également dus à l'intérêt pour la médiation dont fait preuve depuis longtemps le système juridique bulgare dans la mesure où les spécialistes de la médiation exercent depuis 1990 et le Centre de résolution des litiges – qui réunit des médiateurs travaillant par équipes – propose depuis 2010 des services de médiation gratuits et des informations aux parties dans les affaires pendantes devant les tribunaux sur une base quotidienne; relève qu'en Bulgarie, deux tiers des affaires ont fait l'objet d'une médiation et que la moitié d'entre elles ont abouti à un règlement dans le cadre de la médiation;

12. note également les résultats positifs de la loi roumaine sur la médiation: parallèlement aux dispositions sur les incitations financières, un Conseil de médiation – autorité nationale de pratique de la médiation constituée en tant qu'entité juridique séparée et autonome – a été établi; il est entièrement consacré à la promotion des activités de médiation, à l'élaboration de normes de formation, à la préparation des formateurs, à la délivrance de documents attestant des qualifications professionnelles des médiateurs, à l'adoption d'un code déontologique ainsi qu'à l'élaboration de propositions en vue de développer la législation;

13. estime que, à la lumière de tout ce qui précède, les États membres sont, dans l'ensemble, bien engagés dans la mise en œuvre de la directive 2008/52/CE d'ici au 21 mai 2011 et que, bien que les États membres utilisent des approches réglementaires variées et que certains accusent de légers retards, il n'en demeure pas moins que la plupart des États membres non seulement respectent, mais vont même au-delà des exigences de la directive;

14. insiste sur le fait que les parties qui souhaitent s'atteler à la résolution de leur affaire travailleront vraisemblablement ensemble plutôt que l'une contre l'autre; estime, dès lors, que ces parties sont souvent plus ouvertes aux considérations de la partie adverse et collaborent aux problèmes sous-jacents du conflit; considère que cette pratique a l'avantage supplémentaire de préserver la relation que les parties entretenaient avant l'apparition du conflit, ce qui est particulièrement important dans les affaires familiales impliquant des enfants;

15. encourage la Commission, dans sa communication à venir sur la mise en œuvre de la directive 2008/52/CE, à examiner également les domaines dans lesquels les États membres ont décidé d'étendre les mesures de la directive au-delà du champ d'application prévu;

16. fait ressortir les aspects respectueux des personnes concernées des systèmes alternatifs de résolution des conflits, qui offrent une solution pratique adaptée; dans ce contexte, invite la Commission à présenter rapidement une proposition législative sur les modes alternatifs de résolution des conflits;

17. observe que les solutions résultant de la médiation et mises au point entre les parties n'auraient pu être apportées par un juge ou un jury; estime, par conséquent, que la médiation a toutes les chances de produire un résultat mutuellement acceptable, ou «gagnant-gagnant», pour les parties; souligne, dès lors, qu'il est vraisemblable qu'un tel accord soit accepté et que le respect des accords dérivés de la médiation est généralement assuré;

18. estime qu'il est nécessaire d'accroître la sensibilisation à la médiation ainsi que sa compréhension et demande que davantage d'actions soient entreprises concernant l'éducation, la sensibilisation accrue à la médiation, l'augmentation du recours à la médiation par les entreprises ainsi que des exigences pour l'accès à la profession de médiateur;

19. considère qu'il convient d'encourager les autorités nationales à élaborer des programmes visant à promouvoir une connaissance adéquate des modes alternatifs de résolution des conflits; estime que ces actions devraient porter sur les principaux avantages de la médiation, à savoir le coût, la réussite et le rendement temporel, et cibler les avocats, les notaires et les entreprises, tout particulièrement les PME, ainsi que le milieu universitaire;

20. reconnaît l'importance d'établir des normes communes pour l'accès à la profession de médiateur en vue de promouvoir une médiation de meilleure qualité et de garantir des normes élevées en matière de formation professionnelle et d'accréditation dans l'Union européenne;

21. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission et aux parlements des États membres.

---

(1) JO C 259 E du 29.10.2009, p.122.

(2) JO L 136 du 24.5.2008, p. 3.