

« Matinée d'échanges : deux ans de médiation de la consommation »

9 janvier 2018

Matinée animée par Gilles LECLERC

Introduction par Claude NOCQUET, Présidente de la Commission d'évaluation et de contrôle de la médiation de la consommation

Je remercie Monsieur Gaubert, médiateur public et national de l'énergie, et l'un des trois premiers médiateurs que nous avons référencés en janvier 2016, de donner à la Commission d'évaluation et de contrôle de la médiation de la consommation (CECMC), l'occasion de fêter avec vous tous ses deux ans.

Deux années passionnantes, mais ardues et semées d'embûches. Car comme vous le savez, le législateur nous a assigné une double mission : d'une part installer la médiation de la consommation dans tout le paysage français (I-) ; d'autre part, contrôler les activités des médiateurs de la consommation que nous avons référencés (II).

I - L'évaluation

Notre premier rôle consiste à évaluer et, le cas échéant, à référencer les candidats qui se présentent devant nous, avec cette obligation de travailler en profondeur tout en allant vite pour couvrir le plus rapidement possible l'ensemble des secteurs de l'économie marchande (à l'exception de la santé et de l'enseignement supérieur). Le but étant que dans chaque secteur, un médiateur de la consommation indépendant soit mis à la disposition du consommateur, gratuitement et de manière effective.

- Des médiateurs indépendants, gratuits et accessibles pour le consommateur

Pour garantir l'effectivité de la médiation et l'indépendance des médiateurs, le législateur a posé des conditions formelles (un mandat de trois ans irrévocable, des modalités de désignation et de rémunération), mais nous avons été amenés à aller au-delà. Il est d'abord apparu que nous devons entendre chacun des médiateurs, un dialogue direct étant indispensable. Nous examinons par ailleurs de très près plusieurs éléments du dossier.

Il s'agit, en premier lieu, du « *business plan* » du candidat (pour éviter une médiation « *low cost* » autant que la médiation « *de luxe* », qui comporte des risques d'attachement excessif entre le médiateur et le professionnel qui le rémunère).

Au-delà de la viabilité économique, nous examinons avec la même vigilance la convention que le professionnel passe avec le médiateur, en vérifiant l'absence de lien organique ou

hiérarchique de celui-ci par rapport à celui-là. Nous vérifions l'existence d'une équipe exclusive et d'un budget dédié.

Nous examinons aussi la charte décrivant le processus de médiation, qui doit être conforme à la lettre et à l'esprit de la loi.

Enfin, nous nous assurons de la compétence juridique et technique du candidat et de son équipe, ainsi que des garanties d'impartialité.

Certains pensent qu'on en fait trop, mais nous sommes dans l'esprit de la loi : si l'on veut une médiation de qualité, il faut mettre la barre très haut.

- Installer la médiation de la consommation dans le paysage français

Il nous fallait également assurer la couverture de l'ensemble du territoire. En deux ans, nous avons examiné 95 candidatures et prononcé plus de 70 référencement ; sur 135 secteurs professionnels répertoriés, 110 sont couverts ou en passe de l'être.

Grâce notamment aux associations de médiateurs de la consommation « généralistes » (Médicys ou CM2C par exemple), 81,5% des secteurs comportent un ou plusieurs médiateurs de la consommation. Nous avons donc installé cette nouvelle forme de médiation dans le paysage français, en faisant en sorte qu'elle soit de qualité.

Mais, une fois le médiateur référencé, comment vérifier si la pratique quotidienne sera conforme ? Une chose est de passer sous les fourches caudines de la CECMC, une autre est d'agir en conformité avec les principes que celle-ci a imposés.

II - Le contrôle

Ce n'est pas l'aspect le plus gratifiant de notre intervention, mais c'est sans doute le plus important. Comment l'exerçons-nous ?

Il s'agit d'abord d'un contrôle formel

En cas d'extension du champ d'activité, nous examinons les nouvelles conventions passées par le médiateur, au regard de conventions-type que nous avons établies. Plus de 2 800 conventions ont ainsi été validées.

Nous étudierons aussi les rapports adressés par les différents médiateurs, qui nous renseigneront sur le volume des dossiers traités, la durée de leur instruction, la nature des propositions faites ...

Mais au-delà de ce contrôle formel, ou « sur pièces », il est arrivé qu'un dysfonctionnement soit soulevé par un consommateur. Dans cette hypothèse, nous nous rapprochons du médiateur concerné pour qu'il puisse, dans le respect du contradictoire, présenter ses observations. Dans les cas les plus préoccupants, le médiateur a pu être reçu par toute la commission, réunie en séance plénière.

Certaines de ces actions ont pu être mal ressenties, mais je n'y renoncerai pas, car elles sont indispensables à l'accomplissement de notre mission : la CECMC poursuivra sans relâche ce contrôle " in concreto".

Pour conclure, un double regard peut être porté sur le travail de la CECMC : on peut soutenir que celle-ci est lente, trop exigeante et trop intrusive, de sorte que certains professionnels n'ont pas encore de médiateur de la consommation. A l'inverse, on peut estimer que la commission travaille en profondeur pour garantir une médiation de qualité,

avec 81,5 % des secteurs couverts à ce jour. Entre le verre à moitié vide ou à moitié plein, à vous de juger!

Gilles LECLERC

Merci pour cette intervention très riche, pleine d'informations et très rigoureuse. Une question simple : si j'ai un litige et que je ne trouve pas de médiateur, que faut-il faire ?

Claude NOCQUET

Les coordonnées du médiateur de la consommation doivent figurer sur les documents de vente. Le cas échéant, il est préférable de vérifier que celui-ci est bien référencé sur le site de la DGCCRF.

Si le professionnel n'a pas encore de médiateur, il faut le signaler au Secrétariat de la CECMC, car cela pourra donner lieu à un contrôle et une verbalisation. Le consommateur pourra se tourner vers le médiateur sectoriel, s'il en existe un dans le domaine qui le concerne: celui-ci devrait en principe pouvoir se saisir de la demande. Sinon, il faudra opter pour un autre mode de règlement des litiges.

Première table ronde : « Entre service après-vente et justice, la médiation de la consommation a-t-elle trouvé sa place en France ? »

Avec :

Claire Mialaret, Médiatrice des communications électroniques

Alain Bazot, Président de l'UFC - Que Choisir

Renaud Le Breton de Vannoise, Président du Tribunal de grande instance de Bobigny

Jean Gaubert, Médiateur national de l'énergie

Gilles LECLERC

Claire MIALARET, est-ce que cette médiation de la consommation a trouvé sa place ? Serait-il possible de nous donner des informations sur le nombre de saisines ?

Claire MIALARET

Est-ce que la médiation de la consommation a trouvé sa place ? Oui, et les chiffres le prouvent. Madame NOCQUET a rappelé que 70 médiateurs ont été agréés. La mise en place a été relativement rapide, car tous les grands secteurs disposent aujourd'hui d'un dispositif de médiation (banque, commerce électronique, assurance, voyages) ; les quelques 18 % restants concernent des petites entreprises. Un travail important a donc été accompli.

Vous évoquiez le nombre de dossiers traités par les médiateurs de la consommation. On ne peut avoir de chiffres qu'en additionnant ceux des rapports des médiateurs, car il n'y a pas encore de statistiques officielles. En effectuant un calcul avec les chiffres des médiateurs membres du Club des médiateurs de services au public, je suis parvenue au chiffre de 77 000 saisines en 2016.

Gilles LECLERC

On peut donc imaginer que le nombre de saisines a dû baisser d'autant devant les tribunaux.

Claire MIALARET

Je ne suis pas en mesure de vous dire si le nombre de saisines a effectivement baissé devant les tribunaux d'instance. En revanche, je peux vous dire qu'au sein du Club des médiateurs, le président de l'association des juges d'instance nous a informés que certains contentieux avaient disparu des tribunaux d'instance : la téléphonie, l'énergie et les services bancaires.

Gilles LECLERC

Certains services clients des opérateurs auraient-ils tendance à se décharger de leur travail sur le médiateur ?

Claire MIALARET

Il est vrai que les services clients de certains opérateurs de téléphonie mobile ont constaté que la médiation marchait bien, et qu'ils ont donc une tendance à ne pas régler comme il le faudrait les litiges un peu compliqués, avec l'idée implicite que « *le médiateur les règlera* ». Par ailleurs, certains services chargés du traitement des réclamations peuvent être un peu « *dégarnis* », à la faveur des plans de licenciement chez les opérateurs. Il est difficile d'avoir une réponse binaire, mais on ne peut pas nier que certaines pratiques ne vont pas dans le bon sens.

Gilles LECLERC

On va se tourner maintenant vers le point de vue du consommateur. Alain BAZOT, estimez-vous que la médiation s'est installée en France ? Il y avait bien une réticence historique, au départ ?

Alain BAZOT

Vous avez raison de le souligner, il y avait une défiance vis-à-vis de la médiation en France. On était très en retard sur ce mode alternatif de règlement des litiges, du fait d'une culture française de la médiation d'entreprise, qui n'était pas réellement satisfaisante.

La France a d'ailleurs choisi de garder ces médiateurs d'entreprise. On est les seuls en Europe. Ceci explique que le paysage soit aussi touffu, compliqué, pléthorique : il y aura bientôt autant de médiateurs en France que partout ailleurs en Europe.

Pour que la médiation décolle, il faudra que la confiance soit au rendez-vous. Au-delà des exigences formelles, il faudra voir comment cette médiation fonctionne pour que les consommateurs fassent confiance, et pour que l'UFC-Que choisir promeuve et dirige les consommateurs vers les médiateurs.

Nous restons prudents, car notre enjeu est de savoir si le consommateur est accompagné ou pas auprès du médiateur. En effet, le consommateur doit être bien conscient de la différence qu'il y a entre saisir un juge et saisir le médiateur. À cet égard, certaines choses nous font peur. On nous parle d'indépendance du médiateur, mais on nous dit simultanément que c'est une qualité d'être interne à l'entreprise car la personne connaît bien le sujet. C'est possible, mais cette personne pourra-t-elle s'extraire de la logique de l'entreprise et entendre la logique du consommateur ? Là, il n'y aura que l'expérience qui pourra nous rassurer.

Par ailleurs, ce qui caractérise la médiation c'est que le principe du contradictoire n'est pas, à proprement parler, respecté. On ne parle d'ailleurs pas de « *justice* », mais de « *mode de règlement des litiges* ». Si la médiation a le vent en poupe, c'est que le service public est dans une forme d'indigence, et que c'est une façon de désengorger les tribunaux.

De plus, ce qui est proposé, c'est une décision en équité, qui est une notion difficile à définir. D'une certaine manière, le consommateur doit donc s'en remettre au médiateur ; dans ce cas, il devrait impérativement être accompagné, pour savoir ce à quoi il s'engage s'il accepte la solution proposée.

Il y a une autre difficulté, c'est l'absence de jurisprudence, alors qu'elle seule peut apporter des éclaircissements sur le droit. Avec moins de jurisprudence et plus de médiation, on retarde l'échéance de fixation du droit. La médiation isole alors que la saisine du juge rassemble. Par une décision, il y a l'effet de l'exemplarité et la possibilité de la dupliquer.

Il faudra donc que les lettres de noblesse de la médiation s'acquièrent par la pratique, et il faudra sans doute un peu de temps pour que les consommateurs accordent leur confiance.

Gilles LECLERC

Je me tourne vers Renaud Le Breton de Vannoise, avec une question très simple : est-ce qu'aux yeux de la justice, la médiation fonctionne ?

Renaud Le Breton de Vannoise

Oui et non. Partons de la question posée, c'est-à-dire : « *La médiation de la consommation a-t-elle trouvé sa place ?* ».

Sans faire de panorama général faute de temps, je ferai d'abord une réponse juridique. Le législateur a fait du bon travail : il a bien situé la médiation entre le dialogue et le juge ; il a édicté des délais, ainsi que des règles de compétence et de recevabilité. Tout est parfaitement borné juridiquement, et le sacro-saint principe de l'accès au juge est maintenu. Tout est à sa place.

En fait, c'est un peu plus compliqué, et il serait plus juste de dire que la médiation de la consommation a les moyens de trouver sa place.

On parle de l'encombrement de la justice, et il est vrai que la justice est encombrée. Mais la médiation, ce n'est pas que ça. Ce n'est pas parce que la médiation va se développer que les demandes en justice vont diminuer : il n'y a pas à mon avis de principe de « *vases communicants* » dans une société de plus en plus conflictuelle. De plus, le temps de la justice n'est plus compatible avec le rythme de la vie sociale.

On peut toutefois souligner que les astres sont en train de s'aligner : on s'est donné les moyens de mettre en place un statut des médiateurs et de contrôler leur indépendance et leur sérieux.

Les consommateurs doivent donc changer de paradigme, et voir dans la médiation le moyen le plus efficace de trouver une réponse à leur question. Les professionnels doivent quant à eux comprendre qu'en même temps que le produit qu'ils vendent, ils doivent fournir une solution aux problèmes qui pourraient se présenter. Enfin, il faut que les

professionnels de la résolution des litiges, et notamment les avocats, comprennent le rôle de la médiation. Dans ma juridiction, c'est un des sujets sur lesquels je me bats.

Gilles LECLERC

Jusqu'ici, l'impression qui ressort des différents intervenants est que l'installation de la médiation de la consommation est un processus en cours. Jean Gaubert, quelle vision avez-vous dans votre secteur ? Qu'est-ce que la médiation de la consommation a apporté au secteur de l'énergie, un secteur qui concerne tout de même 35 millions de consommateurs ?

Jean GAUBERT

En réalité il y en a un peu plus. Il y a bien 35 millions de compteurs en électricité, et nous sommes tous consommateurs d'électricité, mais nous sommes également consommateurs de gaz en réseau, de gaz en bouteille, de fioul...

Le médiateur national de l'énergie existait déjà. Ce que la médiation de la consommation a permis, c'est de clarifier les relations avec le médiateur du groupe EDF et celui du groupe ENGIE. Nos relations sont désormais encadrées par des conventions, et nous avons trouvé un moyen de travailler ensemble et d'être complémentaires. Nous avons d'ailleurs constaté que nos méthodes étaient assez proches sur nombre de sujets.

Il faut souligner que nous sommes dans un secteur privilégié, car le médiateur public de l'énergie a été institué par la loi et que tous les opérateurs doivent se référer à nous. Il s'agit donc d'un secteur protégé.

Pour le reste, nous avons fait un peu évoluer nos méthodes, à la demande de la CECMC ; c'est le jeu du dialogue - et c'est tout à fait normal.

Ce qui a aussi changé, c'est que nous sommes sans doute un peu plus connus aujourd'hui : avec un nombre de saisines stable (15 000 par an), nous sommes passés de 2 500 recommandations en 2013 à 3 500 en 2017. L'information fournie au consommateur a sans doute permis cette progression.

J'aimerais saisir cette occasion pour insister sur deux points. Pour ce qui est tout d'abord de la confidentialité de la médiation, nous la respectons dans tout le processus, mais je ne me sens pas du tout obligé d'appliquer la confidentialité vis-à-vis des opérateurs. Nous devons être capables, lorsque les problèmes se répètent, de le dire publiquement.

Nous le faisons d'abord dans le rapport annuel, où nous fournissons le nombre de litiges par rapport au nombre de contrats. Deuxièmement, si on a le sentiment qu'une mauvaise pratique se généralise, c'est notre rôle de l'évoquer, y compris publiquement après avoir alerté l'entreprise au préalable, et le cas échéant d'alerter la presse ou le législateur.

Ce rôle est utile, d'autant que nous n'avons pas de possibilité de faire publier nos décisions comme un juge. Mais je ne suis pas inquiet, à la différence d'Alain BAZOT, sur la jurisprudence et le fait que tout n'irait pas au tribunal. Ce que nous constatons dans les quelques cas que nous traitons et qui vont par la suite au tribunal, c'est que la justice émet le même avis que le nôtre. Ceci s'explique par le fait que nous nous appuyons sur le droit et la jurisprudence pour étayer notre raisonnement.

Gilles LECLERC

Alain BAZOT, êtes-vous d'accord avec cette idée selon laquelle le médiateur peut être une sorte de lanceur d'alertes ?

Alain BAZOT

Nous appelons de nos vœux le rôle du médiateur qui consiste à faire évoluer les mauvaises pratiques, car lui seul a la visibilité qui lui permet de dire qu'un dysfonctionnement n'est pas un cas isolé.

Si le médiateur identifie les mauvaises pratiques et fait du « *naming and shaming* », cela aura un effet dissuasif. Or, une des vertus du droit et de la justice, c'est précisément la dissuasion, et le droit est là pour rétablir les rapports de force, en particulier en matière de droit de la consommation. Ce rôle de lanceur d'alertes permet de faire en sorte que les pratiques évoluent, en identifiant suffisamment tôt ce que nous appelons les « *litiges sériels* ».

Claire MIALARET

Sur la question du médiateur « *lanceur d'alertes* » : dans le domaine des communications électroniques, la presse remplit déjà suffisamment ce rôle. Néanmoins quand une pratique d'un opérateur est contestée à juste titre par les consommateurs, et donne lieu à un nombre important de saisines, je demande à le rencontrer et nous examinons en commun les moyens d'éviter que cela ne se reproduise. Je peux par ailleurs lui indiquer qu'il se singularise par cette pratique que ne suivent pas les autres opérateurs.

Alain BAZOT

C'est l'avantage du médiateur sectoriel ; vous pouvez le faire parce que vous couvrez plusieurs opérateurs. Moi je pose la question des centaines de médiateurs d'entreprise qui, eux, ne sont concernés que par l'entreprise en question.

Gilles LECLERC

J'aimerais que vous réagissiez aux propos qui ont été tenus sur le fait que la médiation ne sert pas uniquement à désengorger la justice.

Alain BAZOT

Les délais pour obtenir une décision de justice deviennent insupportables - à la limite du déni de justice. Je ne dis pas que la médiation est là pour y pallier, mais d'une certaine façon un peu quand même ; c'est peut-être une des raisons qui explique que la médiation soit autant promue.

Renaud Le Breton de Vannoise

En tant que président d'une juridiction, je dois gérer les flux, et c'est vrai que la médiation est une des pistes. Mais si je défends la médiation, ce n'est pas que pour ça.

J'en reviens à l'interaction entre droit et justice, qui se pose de manière un peu spécifique pour le consommateur. Pour celui-ci, il y a un bloc de règles qu'on appelle l'« *ordre public de protection* », un noyau dur de règles à l'encontre desquelles il n'est pas possible d'aller. En revanche, pour toutes les autres règles, il est possible de transiger et on peut trouver une solution dans des aspects sur lesquels le juge ne peut pas agir.

En effet, le juge utilise le droit comme guide pour sa solution, et sa réponse est binaire : le droit s'applique ou il ne s'applique pas, on donne raison à l'un ou à l'autre. Dans une médiation, on peut construire une réponse factuelle, qui sera juridiquement valable mais qui prendra en compte des éléments que le juge ne peut pas susciter (des offres commerciales par exemple). Le domaine de la médiation est infini, alors que le domaine du juge est binaire.

Pour ce qui est de l'information des consommateurs, il faudra du temps car c'est une mentalité qu'il faut changer. Mais, la loi ayant imposé une obligation d'information, on peut penser qu'avec le temps le paradigme de la résolution des litiges va évoluer, et que les consommateurs auront plus volontiers ce réflexe. Mais rassurez-vous : il y aura toujours de quoi nourrir l'activité judiciaire.

Claire MIALARET

Sur la connaissance par les consommateurs de l'existence de la médiation, j'avais vu les pratiques des opérateurs qui étaient très vertueuses en la matière, et je pensais que l'information était très bien faite et que tous les clients des opérateurs étaient au courant. Mais on a fait une enquête de satisfaction, et les résultats ont été très surprenants : seuls 13 % des requérants nous avaient identifiés via l'information des professionnels, contre 60 % par internet. L'information n'est donc peut-être pas suffisamment faite.

Jean GAUBERT

Je pense qu'il faut manipuler ces chiffres avec précaution ; à partir du moment où les gens ont un problème, ils trouvent l'information : ils se tournent vers les associations de consommateurs, le CCAS de la mairie, ou ailleurs. Il y a sans doute encore des progrès à faire, mais il ne faut pas désespérer.

Gilles LECLERC

Alain BAZOT, que pouvez-vous nous dire sur l'image de l'indépendance des médiateurs ; est-ce que les consommateurs ont confiance ?

Alain BAZOT

Il faudra du temps, car il n'y a pas de tradition de la médiation en France. On observera de très près les propositions des médiateurs, et nous aurons notre petit observatoire de la qualité de la médiation et des médiateurs, indépendamment du contrôle officiel de la CECMC.

Question du public

Je constate que lorsque mes enfants ont un problème, tout se passe par les réseaux sociaux - et ce phénomène va sans doute s'accélérer. Qu'avez-vous prévu pour le futur ?

Claire MIALARET

J'aimerais rappeler qu'une médiation se déroule sur un temps court : on rend notre avis en trois mois, et tout peut se passer par internet.

Jean GAUBERT

Je ferai deux remarques. La première est que le contradictoire ne peut pas se faire en trente minutes, car il y a un certain nombre de règles qu'il faut respecter. La seconde, c'est que nous avons mis en place une plateforme interactive qui permet des échanges complètement dématérialisés avec les opérateurs comme avec les consommateurs.

Alain BAZOT

Nous nous rendons compte effectivement qu'il y a un mode de règlement des litiges qui se développe, c'est les forums : on met sur la place publique les difficultés qu'on a avec une entreprise. Et je vous assure que les litiges sont vite réglés. Mais on est à l'inverse de la médiation : on met tout sur la place publique, le professionnel est convoqué dans l'agora pour s'expliquer.

Claude NOCQUET

Je voulais dire un mot sur des notions évoquées : la confidentialité, l'opacité, le contradictoire.

La confidentialité existe parce que, si la médiation échoue, le consommateur a toujours la possibilité de saisir le tribunal. Et il est tout à fait exclu que le consommateur puisse, devant le tribunal, se prévaloir de ce qu'a dit le professionnel lors de la médiation - et ceci pour que le professionnel puisse s'exprimer devant le médiateur en toute liberté (que le professionnel puisse faire une proposition par exemple). C'est la vie même du processus de médiation qui suppose la confidentialité.

Pour le contradictoire : il est vrai que le principe du contradictoire n'est pas érigé comme principe total, absolu, dans la procédure de médiation. Le secret des affaires ou de la vie privée peuvent jouer, et on peut comprendre que le médiateur ne les transmette pas, pour des raisons bien spécifiques. Mais il faut insister sur le fait que l'esprit de la médiation, c'est le contradictoire, sauf exceptions.

Troisième point : tous les constats faits par le médiateur sur les mauvaises pratiques ou sur les refus d'entrer en médiation doivent effectivement être dénoncés.

Question du public

Ne serait-il pas préférable d'avoir uniquement quelques médiateurs de la consommation qui seraient généralistes ?

Claire MIALARET

Il s'agit de domaines très techniques : je ne pourrai pas être médiateur bancaire, et je défie un médiateur bancaire de se saisir d'un dossier de volume de débit descendant pour sa connexion mobile ; on ne peut pas être médiateur « *multisecteur* » - sauf à ne pas faire bien son travail.

Alain BAZOT

Il ne s'agit pas de faire un médiateur qui serait médiateur pour tout, mais il serait rationnel qu'il y ait plus de médiateurs sectoriels. Dans un secteur comme la banque, il y a parfois autant de médiateurs que de succursales, ce qui entraîne une inégalité de traitement car chacun a sa façon de faire. Il serait bien qu'il y ait, a minima au niveau des entreprises, un regroupement.

Jean GAUBERT

Effectivement, il faut être pragmatique et regrouper dans un certain nombre de cas. Mais il y a une certaine forme de technicité : personne n'est omniscient.

Exposé : « Impact et légitimité des médiateurs en Europe », Naomi Creutzfeldt, Maître de conférences et chercheuse à l'Université de Westminster

I'm an academic and have been working on consumer ADR (Alternative dispute resolution in Europe) for about 7 years, and I was asked to present some of my project findings.

Consumer ADR is designed to help people access justice. It has claims to be easily accessible, free, and transparent. My project was to look at it from the other way round, and ask consumers what they think about this process, how they understand it and what would make them trust it. This is a project I did in three countries: Germany, France and the UK. I looked into questions of trust and legitimacy for people that use ADR.

My general aims were looking at fairness and also cultural differences in accepting ADR.

What I did was design a satisfaction survey that was sent out by ombudsmen, to find out what consumers expected. What I found was that in the UK for example, people wanted an apology and someone to listen to them, whereas in Germany they asked for formalities and lawfulness.

The main findings are that people approach ADR providers with expectations that are too high - which means that some initial expectations management would be helpful, and would help build trust.

About national distinctions, you have to see the justice system as a whole. In Germany, the court system is very hierarchical, it works well, so people didn't want ADR: lawyers were scared that their jobs would be taken away by mediators, and there was resistance. As a result, the ADR system in Germany is set up pretty much like a court with retired judges. In the UK, people don't find redress at all, so what they're looking for is someone to talk to, an informal procedure where they can be heard, and an apology.

This means that when people enter into an ombudsman scheme, they bring their entire cultural narrative with them.

In the UK there is a multitude of ADR providers, with no unified quality control, different terms of references, and different types of ADR. Searching on the internet, it's not always clear what they do and if they're free. Also, competition is a worrying trend. We're still in need of visibility.

Conclusion: based on these studies, the ADR landscape appears more complex than before and not tailored to consumer needs. A lot of work is needed to help the consumer navigate. However, the ombudsman system has proven to be the most resilient kind of ADR providers.

2^{ème} table ronde : « Le point de vue européen. De l'intérêt des médiateurs dans le secteur de l'énergie ».

Avec :

Éric Houtman, Médiateur de l'énergie belge

Orsola Arianna, Médiatrice et formatrice à la Chambre nationale d'arbitrage de Milan

Marine Cornelis, Secrétaire générale de NEON (National Energy Ombudsmen Network)
Rafael Ribó, Médiateur de la Catalogne

Gilles LECLERC

Marine CORNELIS, vous êtes la secrétaire générale de NEON ; le rôle du consommateur européen devient-il plus important ?

Marine CORNELIS

Ce qui est certain, c'est que le consommateur européen est mieux pris en compte, au moins d'un point de vue théorique : les directives mettent le consommateur au cœur de leurs préoccupations. En tant que représentante de NEON, le réseau des médiateurs indépendants européens de l'énergie, je perçois une différence importante entre les intentions européennes et la pratique.

Pour ce qui est de l'énergie, des textes sont en discussion devant le Parlement européen, une institution qui prend mieux en compte les besoins des consommateurs ; il est notamment à l'origine de l'introduction de la notion de « *précarité énergétique* » dans les textes européens en 2007.

Si ce sont les deux ans de la médiation de la consommation en France, nous célébrons également aujourd'hui les 20 ans d'une communication de la Commission européenne sur le développement du règlement extra-judiciaire des litiges. Cette communication n'a pas été suivie d'effet. Il a fallu attendre 2009 pour voir l'introduction dans les textes de la notion de « *médiateur* » / « *ombudsman* ». Ceci a changé la donne. En effet, le médiateur est une personne et pas un service clients, avec ce qui s'ensuit (proximité, suivi).

On note au niveau européen un besoin d'être accompagné dans les secteurs complexes, d'où la nécessité d'un médiateur. Il est donc regrettable que la Commission européenne cherche aujourd'hui à gommer des textes le mot « *médiateur* » / « *ombudsman* » au profit d'un simple renvoi au « *règlement alternatif des litiges* ». Il nous semble, avec le Parlement européen, que le modèle du médiateur doit être promu, car il va au-delà de la gestion des plaintes.

Gilles LECLERC

Orsola ARIANNA, vous êtes médiatrice et formatrice à la chambre d'arbitrage de Milan, spécialiste de médiation, et vous allez nous présenter le système italien.

Orsola ARIANNA

L'autorité de régulation italienne a été créée par une loi de 1995, mais son nom a été changé en 2017 : elle s'appelle désormais ARERA.

L'autorité avait créé un Service de conciliation clients de l'énergie, géré par Acquirente Unico SPA (qui appartient au gestionnaire de services énergétiques GSE SPA).

Le consommateur doit avant tout envoyer une réclamation écrite. S'il n'est pas satisfait de la réponse ou si l'opérateur ne répond pas après cinquante jours, il peut entrer en médiation.

Il y a eu une première phase, à partir de 1^{er} avril 2013, au cours de laquelle la médiation était gérée uniquement par Acquirente Unico. Depuis le 1^{er} janvier 2017, la médiation est devenue obligatoire avant d'intenter une action judiciaire.

Désormais, le consommateur peut choisir entre le service de conciliation proposé par Acquirente Unico ou les chambres de commerce ; depuis la transposition de la directive européenne sur la médiation, les organismes ADR (inscrits sur une liste du ministère de la justice) ; ou encore les organismes inscrits sur la liste de l'Autorité (prévue par le code de la consommation).

Pour les chiffres d'Acquirente unico, on est passé de 658 plaintes en 2013 à 9 733 fin novembre 2017.

Si l'on passe par le système Acquirente Unico, le traitement sera exclusivement en ligne, et gratuit ; si l'on choisit de passer par les Chambres de commerce ou les autres organismes, le service sera payant et la médiation pourra éventuellement se faire en face à face ou en call conference.

La durée de la médiation restera la même, soit 90 jours. Dans tous les cas, un procès-verbal d'accord est équivalent à une décision judiciaire, et un procès-verbal de désaccord est nécessaire pour aller en justice. Le médiateur peut proposer une solution aux parties en désaccord, mais elle ne sera pas contraignante.

Passons aux médiateurs eux-mêmes. Si le consommateur choisit le service d'Acquirente Unico, le cas pourra être traité soit par des médiateurs des chambres de commerce de Milan et de Rome sélectionnés par Acquirente Unico, soit par des chargés de traitement ayant le titre de médiateur civil et commercial ; en revanche, devant les chambres de commerce, et les autres organismes, le dossier sera traité par des médiateurs civils et commerciaux ayant une connaissance spécifiques de la matière.

Nous avons donc une tradition de médiation bien installée, que les consommateurs connaissent très bien. Les associations de consommateurs participent depuis longtemps à la conciliation

Gilles LECLERC

Éric HOUTMAN, vous êtes le médiateur belge néerlandophone de l'énergie ; comment se passent les choses en Belgique ?

Éric HOUTMAN

En Belgique, des médiateurs sectoriels existaient déjà dans différents domaines : énergie, télécommunications, services financiers, transports ferroviaires, services postaux...

Avec la directive sur le règlement extrajudiciaire des litiges de 2013, a été créé un Service de Médiation pour le Consommateur, opérationnel depuis le 1^{er} juin 2015. Le système n'est pas le même qu'en France : le but est d'encourager les secteurs professionnels qui ne sont pas encore couverts par un médiateur sectoriel.

L'administration doit agréer les « entités qualifiées » ; une quinzaine a été agréée à ce jour (pour les avocats, notaires, professions libérales, le commerce).

La grande différence avec la France c'est que le Service de Médiation reçoit les plaintes des secteurs qui ne sont pas encore couverts : c'est un service de traitement des plaintes résiduel.

Gilles LECLERC

Pouvez-vous nous dire un mot sur la digitalisation ?

Éric HOUTMAN

La digitalisation s'impose sur tous les terrains. C'est ce qui est prévu dans le nouveau paquet « *Énergie propre* ». Nous allons être confrontés à des plaintes d'une autre dimension. La transformation est en cours, avec des fournisseurs qui deviennent aussi des prestataires de services (voir le développement des compteurs « intelligents », dits « *digitaux* » en Belgique). Les consommateurs vont se transformer en « *consomm'acteurs* » (ou « *prosumers* »).

Il y aura un équilibre à trouver entre les deux directives, à savoir la directive de 2013 sur le règlement extrajudiciaire des litiges, et la future directive sur le marché de l'électricité. Un service de médiation est toujours une « *entité qualifiée* », mais les compétences ne sont pas les mêmes que celles d'un médiateur ; un médiateur peut, en plus de trouver une solution, formuler des recommandations.

Le médiateur peut également formuler des « avis politiques », comme celui rendu fin 2017 sur les pratiques discutables de certains fournisseurs, à la demande de la Commission parlementaire.

À l'inverse, le rôle des « *entités qualifiées* » est plus limité : seul l'aspect contractuel peut être traité, alors qu'un litige peut également comporter un aspect réglementaire.

Cette distinction médiateur / « *entités qualifiées* » peut soulever d'autres problèmes : les litiges B2B, la question des tierces parties.

Gilles LECLERC

Rafael RIBÓ, vous êtes médiateur de la Catalogne ; expliquez-nous votre rôle.

Rafael RIBÓ

Je suis élu par le Parlement. Mes fonctions sont les fonctions d'un « *ombudsman* », à savoir défendre les droits et libertés prévus par la Constitution, le Statut d'autonomie et les accords internationaux.

On supervise les administrations, mais aussi les compagnies privées qui fournissent des services d'intérêt général ; nous appliquons la même méthodologie avec les entreprises qu'avec les administrations. Mais nous ne sommes pas exactement des médiateurs, car on doit prendre partie pour ceux dont les droits ont été bafoués.

Les cas que nous traitons sont ceux dans lesquels il y a une relation inégale entre la personne concernée et l'administration, qui peut conduire à une diminution des droits ou des garanties.

En matière d'énergie, les cas les plus fréquents sont les suivants : un prix trop élevé ; des factures pas compréhensibles ; les « *smart meters* » ; les défis environnementaux ; ou

encore les panneaux photovoltaïques. Sur notre site, vous trouverez aussi les différents rapports que nous avons publiés, sur la précarité énergétique notamment.

L'Espagne et la Catalogne sont arrivées assez tard au règlement alternatif des litiges, car la loi de transposition a été promulguée le 2 novembre 2017 ; nous sommes chargés de l'application de cette loi. Nous sommes attachés à ce que les litiges soient abordés du point de vue de la personne, et pas uniquement du client.

Gilles LECLERC

Peut-on imaginer traiter un jour avec le consommateur européen, ou faut-il garder les spécificités de chacun ?

Marine CORNELIS

On se rend compte qu'il y a toujours des choses qui reviennent, et principalement le fait que les consommateurs sont un peu perdus. Il est donc très important d'utiliser un vocabulaire simple et des méthodes simples. Être un consommateur ne doit pas être un travail à temps plein.

Peut-être qu'un jour on arrivera à avoir un « *consommateur européen global* », mais j'en doute, car il y a des différences culturelles très importantes et les marchés sont très différents. On en est encore aux balbutiements.

Gilles LECLERC

Quelle est la situation, Rafael RIBÓ, dans les autres régions d'Espagne ?

Rafael RIBÓ

C'est différent parce que notre existence est issue du Statut d'autonomie de la Catalogne. Dans les autres régions, ça commence, mais uniquement vis-à-vis des administrations.

Sur le consommateur global, on a oublié les premières entreprises mondiales (Amazon, etc.). On a besoin de médiateurs globaux pour ces entreprises dont nous sommes tous clients.

Gilles LECLERC

Comment voyez-vous l'évolution dans les années à venir ?

Eric HOUTMAN

Pour l'avenir, il faut encourager les autres secteurs à créer une entité RELC ou un service de médiation ; voire forcer si nécessaire par les faire payer une amende.

Il faudrait par ailleurs envisager de créer des services de médiation pour les services critiques dont les consommateurs (et citoyens) ont besoin tous les jours.

Marine CORNELIS

Peut-être faudrait-il en effet distinguer entre les services essentiels et les services accessoires.

Orsola ARIANNA

Les choses sont très différentes en Italie, pays où les associations de consommateurs sont très fortes. De plus, les litiges sont réglés par les autorités de régulation depuis longtemps (1995 pour les télécommunications). Les associations de consommateurs peuvent représenter les consommateurs en conciliation dans le domaine de l'énergie et de télécommunication. L'assistance de l'avocat est obligatoire en médiation civile et commerciale.

Le processus est réellement considéré comme une alternative à la justice. De plus, le juge peut, au cours d'un procès, demander aux parties de se lancer dans une médiation. Les « *litiges sérieux* » évoqués plus tôt sont souvent traités ainsi.

Gilles LECLERC

Monsieur RIBÓ, comment envisagez-vous le rapport entre médiation et justice ?

Rafael RIBÓ

Un intervenant de la première table ronde a décrit la justice comme « *binnaire* ». Je rappellerai également que la justice nécessite du temps et de l'argent, alors que la médiation est rapide, précise et efficace. Notre service est complètement gratuit. D'après notre bilan 2017, les recommandations ont été suivies à 97 % (dont 83 % partiellement).

En tant que médiateur, on doit aller plus loin que la loi ; on peut d'ailleurs proposer au Parlement de changer la loi.

Orsola ARIANNA

En Italie, la médiation civile et commerciale ne doit pas dépasser trois mois (sa durée peut éventuellement être prolongée) et est payante, alors que celle devant les autorités est gratuite. Les médiateurs des autorités ont une formation plutôt technique, alors que les médiateurs civils et commerciaux ont également des compétences en communication ou en gestion des conflits et des émotions.

Gilles LECLERC

Jean GAUBERT, j'aimerais avoir vos réactions après ces échanges.

Jean GAUBERT

L'intérêt du réseau NEON, c'est précisément de pouvoir comparer, et nous nous sommes déjà appuyés sur les expériences de tel ou tel membre pour promouvoir une idée.

En revanche et comme il a été dit, il y a une constante, c'est que le consommateur n'est pas un technicien. En tant que médiateur, on va parler le langage du technicien avec l'opérateur et le langage du consommateur avec ce dernier.

Gilles LECLERC

Les autres pays européens pourraient-ils s'inspirer du médiateur français de l'énergie ?

Jean GAUBERT

Il y a, rappelons-le, une spécificité du médiateur national de l'énergie, c'est qu'il a été créé il y a dix ans, avec un caractère obligatoire. C'est sans doute quelque chose dont certains aimeraient bien s'inspirer. Après, pour ce qui est de nos pratiques, je pense que chacun les améliore, au contact des autres. Au sein de NEON, nous pouvons apprendre de chacun des membres.

Marine CORNELIS

Je pense également qu'il faut revenir à la fonction essentielle de la médiation, qui est de rétablir le dialogue là où la confiance a été rompue. Au sein du réseau NEON, les membres peuvent échanger les bonnes pratiques et les expériences sur des problématiques qui n'en sont pas toujours au même point (comme les compteurs communicants par exemple). Le médiateur est là pour créer des ponts, et le réseau permet de consolider ces ponts.

Ségolène PASQUIER (dans le public)

Je suis magistrate, adjointe au chef du bureau de l'accès au droit au sein du ministère de la Justice (service de l'accès au droit).

La question pour laquelle la justice a été saisie n'est pas toujours celle qui est sous-jacente et le fait de passer par la médiation permet de faire surgir d'autres problèmes qui ne seraient pas apparus devant un Tribunal. En termes d'information, il y a toute une stratégie d'information de la part du Ministère de la Justice. Sur le site www.justice.fr, il existe une section intitulée « *Régler vos litiges autrement* », qui renvoie vers les dispositifs de médiation de la consommation.

Les médiateurs ne sont pas une profession réglementée, et il reste du travail de pédagogie à faire pour l'information des juges. Toutes ces questions sont au cœur des préoccupations du ministère de la Justice, au sein duquel beaucoup de personnes travaillent sur ces modes alternatifs de règlement des différends.

Eric HOUTMAN

J'estime aussi qu'il n'y a pas de concurrence à créer entre médiation et justice. La médiation est une alternative et ne doit pas être une excuse pour ne plus avoir accès à la justice, car la justice aussi est un service public. Après une médiation, il est encore possible d'aller en justice, ce que nous conseillons parfois.

Le service de médiation pour le consommateur peut d'ailleurs saisir le tribunal de première instance à Bruxelles pour initier une médiation collective.

Rafael RIBÓ

Pour le réseau, j'aimerais souligner que l'on a beaucoup appris des différents membres de NEON, sur les dispositifs prévus en matière de précarité énergétique par exemple.

Orsola ARIANNA

En Italie, le travail des médiateurs et des juges est distinct, mais cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de lien.

Par exemple, au niveau de chaque cour d'appel, il existe un Observatoire rassemblant juges, avocats, professeurs d'université, médiateurs, et qui sert à bien distinguer le rôle de chacun afin que personne n'empiète sur le rôle de l'autre (www.milanosservatorio.it).

Jean GAUBERT

Je tiens tout d'abord à adresser mes remerciements aux intervenants. Cet état des lieux des deux ans de médiation de la consommation en France a permis de mettre en lumière les avancées, ainsi que les difficultés rencontrées.

Dans ce cadre, il importe de bien situer notre place par rapport aux autres, et notamment par rapport à la justice. Les médiateurs ne sont en effet ni des juges, ni même des auxiliaires de justice.

On dit à juste titre qu'un jugement fait un mécontent, et parfois même deux, alors qu'une médiation peut faire deux satisfaits. Lorsqu'elle est réussie, elle permet de recréer une relation de confiance avec son opérateur.

Comme évoqué, la pédagogie du médiateur est indispensable, car la complexité des sujets nécessiterait que l'on soit des consommateurs à temps plein.

Pour l'avenir, il faudra se demander comment agir avec les GAFAs, pour lesquels la vente d'énergie ne sera qu'un prétexte pour récupérer des données. En tant que médiateur, nous devons nous adapter aux changements, en essayant de faire la différence entre le vrai changement et ce qui ne l'est pas.