

Rapport
**La médiation bancaire
et de l'assurance**

2021

Aucune représentation ou reproduction, même partielle, autre que celles prévues à l'article L. 122-5 2° et 3° a) du Code de la propriété intellectuelle ne peut être faite de la présente publication sans l'autorisation expresse du Secrétariat général du Comité consultatif du secteur financier ou, le cas échéant, sans le respect des modalités prévues à l'article L. 122-10 dudit Code.

© Secrétariat général du Comité consultatif du secteur financier – 2021

Rapport
**La médiation bancaire
et de l'assurance**

2021

Processus de négociation reposant sur la liberté et la responsabilité des parties, la médiation est, pour le consommateur, un mode de règlement amiable des litiges souple, gratuit, basé sur le dialogue et qui s'appuie sur des valeurs fortes d'indépendance et d'impartialité.

La médiation de la consommation apporte des solutions concrètes pour résoudre des difficultés de la vie quotidienne. Fondant ses avis en droit ou en équité, le médiateur offre au consommateur une proposition de règlement de son litige en alternative à une action en justice souvent longue et coûteuse.

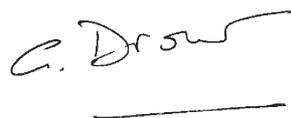
Par la recherche d'un accord amiable, la médiation permet de conserver ou de restaurer, si nécessaire, le lien de confiance qui unit le particulier et l'entreprise, par-delà le litige qui les oppose. Que l'on soit du côté du consommateur ou de l'entreprise, la médiation est une chance pour chacun d'entre nous. C'est pourquoi il est essentiel de veiller à ce qu'elle soit facile d'accès pour le consommateur et efficace dans son fonctionnement.

Au cours des dernières années, les pouvoirs publics ont largement encouragé et développé le recours à cette méthode de règlement des litiges – la dernière avancée étant l'instauration d'une médiation ou conciliation obligatoire avant toute saisie de la justice, pour les litiges inférieurs à 5 000 euros, que l'on soit un particulier ou un professionnel – et l'on peut souhaiter que le législateur n'hésite pas, le cas échéant, à renforcer et élargir encore le recours à ce mode de règlement des litiges, souple et moderne.

Dans sa lettre de mission au Comité consultatif du secteur financier (CCSF), le ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance relève que la procédure de médiation telle qu'elle est actuellement appliquée soulève des difficultés qui pèsent sur son efficacité. Bruno Le Maire a donc demandé au CCSF de procéder à l'évaluation des dispositifs de médiation bancaire et d'assurance et d'identifier des propositions d'amélioration.

Notre groupe de travail, qui réunissait les membres du CCSF ainsi que des médiateurs et les autorités de contrôle des professionnels (Autorité de contrôle prudentiel et de résolution – ACPR) et des médiateurs (Commission d'évaluation et de contrôle de la médiation de la consommation – CECMC), a eu à cœur de faire des propositions très concrètes, aisées dans leur mise en œuvre et qui aient un effet positif rapide pour les consommateurs, avec comme objectif premier : faciliter l'accès au médiateur, alléger et clarifier la procédure.

Je souhaite remercier chaleureusement l'ensemble des participants de notre groupe de travail pour leur implication et leur engagement qui ont permis d'aboutir à ce résultat que je crois positif pour les consommateurs.



Corinne DROMER
Présidente du CCSF

INTRODUCTION	7
1. LE STATUT ET L'ORGANISATION DES MÉDIATEURS	13
1.1 Faut-il une concentration des médiateurs dans le secteur bancaire ?	14
1.2 Renforcer l'indépendance des médiateurs pour asseoir leur légitimité	17
2. LA PROCÉDURE	25
2.1 L'irrecevabilité	25
2.2 Les délais	33
2.3 L'issue de la procédure	36
3. LA COMMUNICATION	38
4. SYNTHÈSE DES TRAVAUX ET RECOMMANDATIONS DU CCSF	41
4.1 Sur le statut et l'organisation des médiateurs	41
4.2 Sur la procédure	43
ANNEXES	49

Introduction

La médiation pour les particuliers – future médiation de la consommation – ou la médiation conventionnelle pour les professionnels, qui sont des modes de règlement extrajudiciaires des litiges, existent en France depuis plusieurs décennies, et notamment dans le secteur bancaire et de l'assurance.

Pour la médiation conventionnelle : l'article 1530 du Code de procédure civile définit la médiation et la conciliation conventionnelle en ces termes : « *Tout processus structuré par lequel deux ou plusieurs parties tentent de parvenir à un accord en dehors de toute procédure judiciaire en vue de la résolution amiable de leurs différends, avec l'aide d'un tiers choisi par elles qui accomplit sa mission avec impartialité, compétence et diligence* ».

Pour la médiation de la consommation : l'article L. 611-1 du Code de la consommation renvoie à la même définition de l'article 1530 du Code de procédure civile, via 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 : « *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* ».

La Commission européenne a été également active pour développer la médiation de la consommation

avec notamment la recommandation 98/257/CE du 30 mars 1998 concernant les sept principes applicables aux organes responsables pour la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation (principes d'indépendance, de transparence, du contradictoire, de l'efficacité, de légalité, de liberté et de représentation), la recommandation de la Commission 2001/310/CE du 4 avril 2001 relative aux principes applicables aux organes extrajudiciaires chargés de la résolution consensuelle des litiges de consommation, la directive 2008/52/CE du 21 mai 2008 sur la médiation en matière civile et commerciale, transposée par l'Ordonnance n° 2011-1540 du 16 novembre 2011, jusqu'à la directive de 2013 qui crée le médiateur de la consommation et étend les mécanismes de règlement extrajudiciaire des litiges (REL) à tous les États membres de l'Union européenne (UE).

Le contexte législatif et réglementaire

Le dispositif de médiation de la consommation est issu de la directive 2013/11/UE, du 21 mai 2013, relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation¹ et du règlement (UE) n° 524/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013, relatif au règlement en ligne des litiges de consommation².

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32013L0011>

² https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2013.165.01.0001.01.FRA&toc=OJ%3AL%3A2013%3A165%3ATOC

En effet, dans le but de renforcer la confiance des consommateurs dans le marché intérieur de l'UE, la directive visait à leur assurer un accès à des moyens « *simples, efficaces, rapides et peu onéreux de résoudre les litiges nationaux et transfrontaliers* » avec des professionnels sans qu'ils aient à intenter une action en justice, la directive considérant que le REL n'était pas encore suffisamment ni systématiquement développé dans l'Union.

La directive pose les bases d'un bon fonctionnement des entités du REL, pour la mise en place de procédures « *indépendantes, impartiales, transparentes, efficaces, rapides et équitables* ».

La législation et réglementation française

La loi portant Mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier (MURCEF), du 11 décembre 2001, prévoyait la mise en place d'un service de médiation pour tenter de résoudre les litiges banque-client relatifs aux conventions de compte, ventes liées et ventes à prime. Le Comité de la médiation bancaire, présidé par le gouverneur de la Banque de France, était institué pour superviser le nouveau dispositif.

La directive a été transposée en droit français par l'Ordonnance n° 2015-1033 du 20 août 2015 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation.

La loi pose ainsi le principe du droit pour tout consommateur à recourir gratuitement à un médiateur de la consommation en vue de la résolution amiable du litige qui l'oppose à un professionnel. Et, de son côté,

le professionnel garantit au consommateur le recours effectif à un dispositif de médiation de la consommation.

L'Ordonnance a été codifiée dans le Code de la consommation, au livre sixième, sur le règlement des litiges, titre premier, sur la médiation. Elle a modifié l'article L. 316-1 du Code monétaire et financier qui renvoie aux dispositions du Code de la consommation, relatives à la médiation de la consommation et ne prévoit aucune disposition dérogeant à ce cadre pour les médiateurs bancaires et financiers.

Le titre 1^{er} du Livre VI du Code de la consommation s'articule comme suit :

- aux articles L.611-1 à L. 611-4, sur les définitions et le champ d'application de la médiation de la consommation ;
- aux articles L. 612 -1 à L.612-5, sur la procédure de médiation ;
- aux articles L. 613-1 à L. 613-3, sur le statut du médiateur ;
- aux articles L. 614-1 à L. 614-5, sur les obligations de communication du médiateur de la consommation ;
- aux articles L. 615-1 à L. 615- 4, sur la Commission d'évaluation et de contrôle de la médiation à la consommation (CECMC) ;
- aux articles L. 616-1 à L. 616-3, sur l'information et l'assistance du consommateur.

La CECMC est la clé de voûte du dispositif de médiation de la consommation, qui garantit aux consommateurs

l'accès à des médiateurs de qualité en termes d'indépendance et de compétence. Elle est composée de 18 membres, hauts magistrats, personnalités qualifiées d'horizons différents, représentants d'associations de consommateurs agréées et représentants de fédérations professionnelles.

Elle a pour rôle d'évaluer l'activité des médiateurs de la consommation et d'en contrôler la conformité avec les exigences du Code de la consommation, relatives à la médiation des litiges de consommation. Elle est chargée d'établir et de mettre à jour la liste des médiateurs qu'elle notifie auprès de la Commission européenne.

Enfin, un Organe collégial est chargé de désigner le médiateur de la consommation lorsque celui-ci est employé ou rémunéré exclusivement par le professionnel. Il comprend des associations de défense des consommateurs et des représentants du professionnel.

En application de l'article L. 614-1 du Code monétaire et financier, le président du Comité consultatif du secteur financier (CCSF) « *constitue un organe collégial chargé de désigner les médiateurs des établissements de crédit, des sociétés de financement, des établissements de monnaie électronique des établissements de paiements, des entreprises d'investissement, des organismes d'assurance, et des intermédiaires en assurances, banque et finance, qui en font la demande* ».

Par ailleurs, le traitement des réclamations par les professionnels du secteur de la banque et de l'assurance, étape préalable à la saisine éventuelle du médiateur par le consommateur, a fait l'objet en 2011 d'une recommandation de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), mise à jour à plusieurs reprises. La recommandation

ACPR 2016-R-02 du 14 novembre 2016, modifiée le 6 décembre 2019 est actuellement en cours de révision.

L'obligation légale de médiation préalable à la saisine du juge judiciaire

Alors que la directive ne posait pas le principe d'un recours obligatoire à la médiation de la consommation, la Cour de justice de l'Union européenne, dans un arrêt du 14 juin 2017, a admis la faculté, pour les États membres, de rendre obligatoire la médiation de la consommation avant la saisine d'un juge.

Afin de favoriser les modes alternatifs de règlement des différends, la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle, modifiée par la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, pose l'obligation, pour les particuliers mais également sur les contentieux en matière civile, sociale ou commerciale, de recourir à un mode alternatif de règlement des litiges, notamment lorsque le litige n'excède pas le montant de 5 000 euros, à l'exception des litiges portant sur le crédit à la consommation et le crédit immobilier. Sans ce recours préalable au médiateur, la saisine du juge sera déclarée irrecevable.

La médiation de la consommation : cinq ans après

Depuis sa mise en place, dans le domaine de la banque et de l'assurance, bien antérieur à la directive européenne transposée en France, le dispositif de médiation de la consommation de 2015 a conforté la place de la

médiation dans ces deux secteurs économiques pour apporter un recours aux consommateurs dans le cadre de leurs litiges, correspondant ainsi à ce qu'avait souhaité le législateur européen puis français :

- la CECMC, autorité de régulation et de contrôle des médiateurs de la consommation, a inscrit tous les médiateurs de la consommation notamment du secteur bancaire et d'assurance et développé une jurisprudence abondante et claire, qui assure le contrôle des médiateurs de la consommation ;
- l'Organe collégial du CCSF avait désigné 45 médiateurs d'entreprise de 2016 à 2018 puis reconduit, après un mandat de 3 ans, 25 médiateurs en charge de 37 médiations pour 78 établissements.

Les représentants des associations de consommateurs estiment qu'il est tout à fait normal que le secteur financier, comme tous les autres, respecte la loi établie par les législateurs européen et français. Ils soulignent que le maintien de la médiation d'entreprise au sein de l'UE ne s'est pas produit sans controverse. Ils estiment également que, cinq ans après l'obligation faite aux professionnels d'avoir un médiateur pour leur activité, un état des lieux de la médiation est nécessaire. Cette réflexion approfondie et partagée entre les parties prenantes doit qualifier, comprendre et, le cas échéant, proposer des améliorations aux dispositifs existants, sur les points suivants : des questions sur la gouvernance des systèmes de médiation, des difficultés dans l'articulation du dispositif de réclamation avec celui de la médiation, des délais de réponse jugés parfois trop longs, un manque d'information sur les médiateurs compétents. Ils rappellent la proportion extrêmement élevée de saisines irrecevables, les délais de traitements trop longs, une majorité de

décisions favorables aux professionnels, tout particulièrement aux établissements bancaires, un faible nombre de saisines du médiateur par les consommateurs, ce qui ne correspond pas au nombre de litiges. Ils estiment également que le parcours menant à la médiation est aussi important que la médiation elle-même, que ce parcours est clairement perfectible et que les réponses découlant des différents niveaux d'examen des réclamations doivent être mieux argumentées et justifiées afin que les clients puissent mieux comprendre les raisons pour lesquelles il ne leur est pas donné satisfaction.

Les représentants des établissements de crédit ont rappelé au préalable que le dispositif fonctionne efficacement, et qu'il n'y a pas de faille ou problèmes avérés. Ils sont toutefois à l'écoute pour améliorer certains points du dispositif, sans remettre en cause l'existant. Ils ont rappelé également la logique du traitement des réclamations qui, par nature, a vocation à trouver l'essentiel de ses réponses au sein des entreprises elles-mêmes dans le cadre des politiques de relations et satisfaction client et de voir aboutir en médiation les dossiers pour lesquels le client conteste la réponse du professionnel ou, quand elle lui est favorable, la juge insuffisante.

Ils ont redit leur attachement pour que la médiation apprécie chaque dossier en droit et en équité. Pour mémoire, l'absence de satisfaction *in fine* laisse la possibilité au consommateur de mobiliser les voies judiciaires.

Ils trouvent que, d'une façon générale, la médiation fonctionne bien, qu'elle est solidement ancrée dans le paysage français, et qu'il n'y a lieu que de retoucher à la marge et d'apporter les améliorations strictement nécessaires. Ils soulignent qu'il ne convient pas d'alourdir inutilement la médiation qui est gratuite.

La saisine ministérielle du CCSF

C'est pourquoi, dans sa lettre de mission ³ adressée à la présidente du CCSF, le ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance a considéré que « *s'agissant enfin de la médiation bancaire et de la médiation de l'assurance, la procédure... telle qu'elle est actuellement appliquée, soulève des difficultés qui pèsent sur son efficacité* ». En conséquence, il souhaite que le CCSF procède à « *l'évaluation des dispositifs de médiation bancaire et assurantielle, en identifiant toute proposition d'amélioration qui pourrait être apportée* ». Enfin, le ministre demande la remise d'un rapport avant l'été 2021.

L'organisation des travaux du CCSF

La présidente du CCSF a mis en place un groupe de travail ⁴ associant aux membres du CCSF les autorités de contrôle, les administrations directement concernées ainsi que des médiateurs représentatifs et des experts.

Ont été associés à ces travaux :

- la CECMC, autorité de contrôle et d'évaluation des médiateurs de la consommation ;

- le secrétariat général de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), autorité de contrôle des professionnels des secteurs de la banque et de l'assurance ;
- la direction générale du Trésor ;
- la direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes (DGCCRF) ;
- des médiateurs : le médiateur de l'assurance, la médiatrice auprès de la Fédération bancaire française (FBF) et le président du Cercle des médiateurs bancaires.

Le groupe de travail s'est réuni à six reprises ⁵ au cours du premier semestre 2021 avant la présentation du projet de rapport, et l'adoption de celui-ci, lors du Comité plénier du 22 juin 2021.

³ Voir, en annexe I, la lettre de mission du ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance, reçue par courriel le 19 janvier 2021.

⁴ Voir, en annexe II, la composition du groupe de travail.

⁵ Les 2 février, 2 et 30 mars, 15 avril, 4 mai et 1^{er} juin 2021.

1

Le statut et l'organisation des médiateurs

Pour être convaincantes, et donc suivies par les deux parties, les actions des médiateurs doivent être perçues comme étant légitimes. À cet égard, les qualités essentielles d'un médiateur de la consommation sont l'indépendance et l'impartialité, l'expertise économique et juridique du secteur considéré, ainsi que la volonté d'assurer un traitement équitable du litige entre le professionnel et le consommateur.

La CECMC classe les médiateurs de la consommation en cinq catégories :

- les médiateurs d'entreprise qui sont employés ou rémunérés exclusivement par le professionnel. Ils sont désignés par un « *Organe collégial* » composé de représentants d'associations de consommateurs agréées et du professionnel ;
- les médiateurs adossés à une organisation professionnelle qui sont employés ou rémunérés exclusivement par une fédération ou une association de professionnels ;
- les médiateurs publics dont la compétence s'étend à l'ensemble des entreprises d'un domaine d'activité économique dont ils relèvent ;
- les associations ou sociétés de médiateurs qui procèdent à des médiations pour leur propre compte ;
- les médiateurs collégiaux au sein desquels la médiation est assurée par un président et des représentants

d'associations de consommateurs et de représentants de professionnels en nombre égal.

Dans le secteur bancaire et de l'assurance, de 2016 à 2018, 45 médiateurs d'entreprises, avaient été nommés pour trois ans et désignés par l'Organe collégial du CCSF, auxquels s'ajoutent un médiateur public (le médiateur de l'Autorité des marchés financiers – AMF) et les médiateurs adossés à une organisation professionnelle : le médiateur de l'assurance, le médiateur de la Mutualité Française (FNMF), le médiateur de la protection sociale (CTIP), le médiateur auprès de la FBF et le médiateur auprès de l'Association française des sociétés financières (ASF). Le médiateur de La Poste, qui intègre La Banque Postale, ayant été désigné par un organe collégial *ad hoc*.

Tous les assureurs relevant du Code des assurances, les agents généraux d'assurance, de nombreux courtiers, gestionnaires de patrimoine ou mutuelles, ont choisi de regrouper leur médiation au sein de la Médiation de l'assurance (LMA) et de nombreux établissements bancaires ont souscrit au service de médiation auprès de la FBF. On constate une légère diminution du nombre de médiateurs d'entreprise. Ainsi, lors du renouvellement en 2019, l'Organe collégial du CCSF a désigné 25 médiateurs (contre 45 précédemment) en charge de 37 médiations, pour le compte de 78 établissements. On note tout de même que 16 médiateurs le sont d'un seul établissement, dont 13 sont, chacun, médiateurs d'une banque régionale.

Sur l'ensemble du secteur financier, la France compte aujourd'hui 45 médiateurs de la consommation référencés auprès de la Commission européenne en 2021, soit 25 % de l'ensemble des médiateurs financiers désignés au sein de l'Union européenne⁶.

Les représentants des associations de consommateurs relèvent que les particuliers doutent de l'indépendance de la médiation financière qui est perçue comme peu intelligible. Opposées à la médiation d'entreprise, les associations préconisent l'instauration d'une médiation publique par secteur (banque, finance, assurance) sur le modèle de l'AMF. Ils souhaitent également que des travaux soient engagés au sein du CCSF pour dresser une comparaison des systèmes de médiation en Europe, dont certains sont fondés sur de la médiation privée sectorielle ou publique.

Les représentants des établissements de crédit estiment que, si l'on se place du point de vue du consommateur, il n'a en face de lui qu'un médiateur clairement identifié pour l'établissement dont il est client. Ils s'inquiètent d'une vision trop administrative vue d'en haut qui ne représente pas la réalité des relations avec leurs clients qu'ils vivent sur le terrain.

1.1 Faut-il une concentration des médiateurs dans le secteur bancaire ?

La Commission d'évaluation et de contrôle de la médiation de la consommation (CECMC), organe de contrôle des médiateurs, a indiqué qu'elle était favorable à une concentration des médiateurs, et souligne en particulier l'émiettement des médiateurs bancaires puisque sur

les 90 médiations qu'elle avait sous son contrôle, plus d'un tiers concerne le secteur bancaire. Rappelant que le volume d'activité contribuait à la fois à la compétence des médiateurs et à leur indépendance, la CECMC a estimé que la question du maintien d'un dispositif de médiation pouvait se poser pour les médiations ayant un nombre de dossiers traités inférieur à 50 par an, ce qui est le cas de plus d'un tiers environ des médiateurs bancaires.

À cet égard, on se réfèrera au tableau en annexe III qui recense des informations statistiques tirées des derniers rapports annuels disponibles des médiateurs d'établissements nommés par l'Organe collégial issu du CCSF ainsi que de ceux des principaux autres médiateurs du secteur financier.

Les représentants des associations de consommateurs, rejoignant les conclusions de la CECMC, sont favorables à une réduction du nombre de médiateurs bancaires, certains évoquant la nomination d'un médiateur sectoriel et *a minima* d'un médiateur par groupe bancaire. Ils estiment que cette concentration serait favorable aux consommateurs et aux professionnels. D'une part, elle serait, selon eux, susceptible de réduire les saisines prématurées puisque le médiateur serait moins perçu comme le prolongement du service client du professionnel. D'autre part, ils estiment qu'elle permettrait de limiter les délais de traitement des dossiers par une harmonisation des propositions de solutions sur des sujets communs. En outre, elle faciliterait la diffusion de bonnes pratiques à l'ensemble du secteur.

⁶ Annuaire de la Commission européenne. <https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/?event=main.adr.show2>

LE STATUT ET L'ORGANISATION DES MÉDIATEURS

Enfin, cela réduirait les écarts de traitement puisqu'un même litige est soumis à des interprétations différentes, voire erronées selon les établissements. À cet égard, en raison des différentes interprétations constatées, l'ACPR et la Banque de France ont été amenées, dans une communication récente, à rappeler les règles applicables en matière de remboursement d'opérations par carte bancaire contestées par les consommateurs⁷.

Afin de s'assurer de l'efficacité du dispositif, les associations de consommateurs rappellent que cette réduction du nombre de médiateurs doit néanmoins être accompagnée de l'assurance d'un même niveau de moyens dédiés (notamment en termes de personnel).

Le Comité a toutefois noté que la réduction du nombre de médiateurs ne changerait rien au statut des médiateurs dans la mesure où, sauf à rejoindre la médiation auprès de la FBF, ils seraient toujours employés ou rémunérés exclusivement par le professionnel et donc toujours soumis pour leur désignation par l'Organe collégial du CCSF.

De leur côté, les représentants des établissements de crédit ne partagent absolument pas ces arguments des représentants des consommateurs qui leur semblent motivés avant tout par leur opposition de principe au médiateur d'entreprise autorisé par la loi. Ils estiment que les débats au CCSF n'ont pas permis, ni aux associations, ni aux représentants de la CECMC, d'apporter d'exemple concret de dossiers dont l'issue défavorable aux consommateurs ait été manifestement due à cette absence de concentration, ni de justifier les avantages spécifiques, décrits ci-dessous, qu'apporteraient une taille supérieure des services de médiation et de la plus ou moins grande proximité du médiateur avec la ou les

entreprises traitées. Les représentants des établissements de crédit estiment que de simples hypothèses et avis ne peuvent pas remettre en cause la liberté de choix et d'organisation des entreprises. Ils souhaitent que chaque entreprise puisse maintenir un lien de proximité avec son médiateur, comme le permet le cadre légal, qui peut-être aussi le service de médiation auprès de la FBF, et ils ne sont donc pas favorables à une concentration *a priori* des acteurs de la médiation bancaire, sans éléments suffisamment représentatifs et partagés pouvant en démontrer la nécessité pour les consommateurs et pour la qualité des relations entre les entreprises et leurs clients.

Certains établissements de crédit ayant choisi ce fonctionnement considèrent qu'un médiateur d'entreprise connaissant bien les produits, services et modes de fonctionnement de l'entreprise pour laquelle il assume cette fonction de médiateur, peut constituer un avantage pour le client en termes d'efficacité, dans sa réponse notamment.

Ils reconnaissent toutefois un intérêt à ce que les entreprises prennent en compte, dans leurs réflexions individuelles sur la qualité et la performance d'un service de médiation, l'intensité de l'activité dont la taille peut être un élément. Ils proposent que cette analyse sur la qualité de la médiation attendue par les entreprises pour déterminer leur médiateur prenne en compte autant d'éléments que possible, y compris l'impact de l'intensité de l'activité annuelle.

⁷ *Remboursement des opérations par carte bancaire contestées par les clients : les prestataires de services de paiement doivent améliorer leurs pratiques, communiqué de presse ACPR et Banque de France, 26 avril 2021.*

Les médiateurs bancaires qui ont participé aux échanges considèrent que les critères déterminants du choix d'organisation doivent être la compétence et l'expérience du professionnel ainsi que le niveau des moyens qui lui sont accordés. Ils attirent l'attention sur la conséquence d'une trop grande concentration qui aboutirait à ce qu'un médiateur ne puisse plus traiter lui-même et

en direct les milliers de dossiers reçus (40 000 saisines annuelles dans le secteur bancaire en 2020).

Le Médiateur de l'assurance estime que le choix fait par les entreprises d'assurance et courtiers de regrouper leurs médiations en médiations sectorielles – en refusant par conséquent tout médiateur d'entreprise

Ce que prévoit le Code de la consommation

Article L. 613-1 : Le médiateur de la consommation accomplit sa mission avec diligence et compétence, en toute indépendance et impartialité, dans le cadre d'une procédure transparente, efficace et équitable.

Article L. 612-1 : Le professionnel peut mettre en place son propre dispositif de médiation de la consommation ou proposer au consommateur le recours à tout autre médiateur de la consommation répondant aux exigences du présent titre.

Article L. 613-2 : Lorsqu'il est employé ou rémunéré exclusivement par le professionnel, le médiateur de la consommation satisfait aux conditions supplémentaires suivantes :

1° Il est désigné, selon une procédure transparente, par un organe collégial mis en place par l'entreprise, comprenant des représentants d'associations de défense des consommateurs agréées et des représentants du professionnel, ou relevant d'une instance nationale consultative dans le domaine de la consommation ou propre à un secteur d'activité dans des conditions fixées par décret ;

2° À l'issue de son mandat, le médiateur a l'interdiction de travailler pendant au moins trois ans pour le professionnel qui l'a employé ou pour la fédération à laquelle ce professionnel est affilié ;

3° Aucun lien hiérarchique ou fonctionnel entre le professionnel et le médiateur ne peut exister pendant l'exercice de sa mission de médiation. Le médiateur est clairement séparé des organes opérationnels du professionnel et dispose d'un budget distinct et suffisant pour l'exécution de ses missions.

Article L. 613-3 : Lorsque le médiateur de la consommation est employé ou rémunéré exclusivement par un organisme ou une fédération professionnelle, il répond aux exigences prévues par les dispositions de l'article L. 613-1 et dispose d'un budget distinct et suffisant pour mener à bien sa mission, hormis le cas où il appartient à un organe collégial, composé à parité de représentants d'associations agréées de défense des consommateurs et de représentants des professionnels.

désormais – est le bon. Une médiation sectorielle présente en effet beaucoup d'atouts : visibilité pour le consommateur qui identifie plus facilement qui saisir ; cohérence des positions de la médiation, quelle que soit l'entreprise en litige avec le consommateur ; compétence des équipes de la médiation du fait du grand nombre de dossiers vus et traités.

Aucun accord du Comité pour une concentration des médiateurs bancaires.

1.2 Renforcer l'indépendance des médiateurs pour asseoir leur légitimité

L'indépendance et l'impartialité sont des principes fondamentaux grâce auxquels le consommateur va accorder de la légitimité au médiateur qu'il saisit, reconnaître son impartialité qui garantit l'équité et la justesse des propositions de solutions à son litige et, au final, accepter sa proposition, qu'elle lui soit favorable ou non.

Au sens des dispositions édictées par la directive et par la loi, les médiateurs en poste sont indépendants des professionnels qui les désignent et les emploient.

En outre, la CECMC constitue un recours pour les médiateurs en cas de conflit avec leur professionnel. En effet, les médiateurs qui rencontrent des difficultés ou même subissent des pressions peuvent saisir la CECMC dès lors que le conflit concerne l'activité de médiation de la consommation. Ainsi, il est déjà arrivé que la CECMC soit informée par des médiateurs, qu'ils soient ou non dans le secteur financier, de situations conflictuelles avec des organismes professionnels. Dans ce cas, elle procède

systématiquement à l'examen de la situation signalée et prend, si nécessaire, des mesures pour qu'il y soit remédié.

Mais la relation entre le médiateur et le professionnel peut être parfois considérée par les consommateurs comme trop proche, voire même peut, selon les associations de consommateurs, ne pas respecter les principes d'indépendance dégagés par la CECMC, comme ces exemples le montrent.

Concernant l'examen de la recevabilité du dossier

- Certains médiateurs examinent la recevabilité des saisines avec le service réclamation du professionnel en contravention avec la jurisprudence de la CECMC⁸ : l'un a instauré un « comité de la médiation » hebdomadaire, regroupant les services de la médiation et les services clientèle de l'établissement afin d'examiner la recevabilité des saisines. Un autre indique dans sa Convention avec le professionnel : « À réception du dossier de médiation transmis par le médiateur, la banque dispose d'un délai maximum de 15 jours calendaires pour confirmer que les conditions d'ouverture d'une procédure de médiation sont réunies et, le cas échéant, transmettre sa position sur le litige ainsi que l'ensemble des pièces nécessaires à l'instruction du dossier ».

Concernant le non-exercice par le médiateur de son rôle d'intermédiaire durant toute la durée de la médiation

- Certains médiateurs laissent le consommateur face au professionnel pour conclure les procédures de médiation

⁸ CECMC, plénière, 8 octobre 2018.

des litiges en contravention avec son rôle⁹. Par exemple, ce médiateur qui, après avoir reçu une saisine, renvoie le dossier au service réclamation du professionnel, lui laissant un délai, pour reprendre l'instruction de la demande : « *En l'absence de mise en œuvre des procédures internes avant la saisine du médiateur, ce dernier renvoie immédiatement, sauf opposition du demandeur, le dossier aux services internes de xxx. Le délai de deux mois visé à l'alinéa précédent commence à courir à compter de la date de renvoi du dossier [au professionnel]* ». En soutien de ce processus, il précise que de nombreux litiges sont réglés par le service réclamation au bénéfice du client : « *le médiateur a pris acte de la résolution du litige par l'organisme et à l'avantage du participant dans 32 dossiers. Ces règlements spontanés à l'avantage du participant interviennent généralement à la suite d'un premier échange avec le médiateur. Un supplément d'instruction sollicité de manière circonstanciée auprès de l'organisme provoque un échange avec le médiateur et conduit à un règlement du dossier sans qu'il soit nécessaire de formaliser un avis. Il arrive aussi que, prenant connaissance de la plainte du plaignant, l'institution y fasse droit au motif exprès que la demande trouve un fondement dans la doctrine exprimée par le médiateur dans ses rapports annuels* ».

Concernant la nature des décisions du médiateur qui s'imposent au professionnel et nuisent à l'indépendance du médiateur

- Certains médiateurs indiquent que leurs décisions s'imposent aux professionnels en contravention avec la jurisprudence de la CECMC¹⁰ : « *Lorsque dans un dossier il s'agit d'une indemnisation importante qui relève d'une transaction, je conduis ma médiation en essayant de rétablir le dialogue par des échanges avec*

le client et avec la banque. Une fois le dialogue établi, je laisse le client et la banque se mettre d'accord sur le montant de la transaction. Cela me semble d'autant plus important que mon avis s'impose à la banque ». Or, cette situation est susceptible, d'après la CECMC de nuire à l'indépendance et à l'impartialité du médiateur face au professionnel pour conclure les procédures de médiation des litiges en contravention avec son rôle.

- Autre exemple, ce médiateur qui conditionne un remboursement de frais à l'ouverture à la souscription d'une offre dans le cas des personnes en situation de fragilité financière : « *J'ai émis une proposition de solution favorable aux consommateurs dans 2 cas sur 3. Il s'agit dans une large proportion de cas de clients répondant aux critères de fragilité au niveau des revenus et pour lesquels j'ai proposé de recalculer les frais d'incidents sur la base de la tarification réduite. Selon les situations, la rétrocession est conditionnée par la souscription à l'OCF (offre client fragile)* ».

Afin de renforcer l'indépendance et l'impartialité des médiateurs auprès des consommateurs, il est donc proposé de mettre en place, pour ceux qui n'en auraient pas déjà, des règles de déontologie afin d'assurer une parfaite gouvernance dans la relation entre le médiateur et le professionnel.

La nomination des médiateurs

La loi prévoit deux cas de figure pour la nomination des médiateurs.

⁹ CECMC, plénière, 18 octobre 2019.

¹⁰ CECMC, plénière, 6 novembre 2017.

LE STATUT ET L'ORGANISATION DES MÉDIATEURS

Si le médiateur est choisi et rémunéré par une organisation professionnelle, sa candidature et le dispositif mis en place pour exercer la médiation font l'objet d'une évaluation par la CECMC avant d'être inscrit sur la liste des médiateurs de la consommation. C'est notamment le cas du médiateur auprès de la FBF, auprès de l'ASF ou de la Médiation de l'assurance (LMA).

Si le médiateur est choisi et rémunéré exclusivement par un seul professionnel, il fait l'objet d'un contrôle supplémentaire par l'Organe collégial du CCSF. Composé à parité de représentants des consommateurs et de l'entreprise, il procède (ou non) à sa désignation. Le médiateur est ensuite inscrit ou non sur la liste des médiateurs de la consommation par la CECMC.

Lorsque le médiateur est choisi et rémunéré par une organisation professionnelle, certaines ont décidé d'ouvrir le processus de nomination au-delà du cercle des professionnels. Le médiateur auprès de l'ASF est nommé par le Conseil de l'Association après une concertation préalable de certaines associations de consommateurs, ce qui permet d'apporter un avis extérieur dans le processus de nomination. De même, la gouvernance de la LMA a également évolué récemment en s'inspirant des règles existant dans le code AFEP-Medef. Ainsi, aux côtés des administrateurs représentant les professionnels, le conseil d'administration a fait entrer deux administrateurs indépendants, et a mis en place un comité de nomination du médiateur. Ce dernier est composé du président de la LMA, de deux administrateurs indépendants et d'un représentant de la profession. Le médiateur est désigné à l'unanimité.

Pour une plus grande transparence dans le processus de nomination des médiateurs par le professionnel,

il a donc été proposé que celui-ci soit ouvert à des personnalités indépendantes dans une procédure à la convenance du professionnel, afin que celui-ci ne soit pas seul décisionnaire.

La CECMC a accueilli favorablement cette proposition d'un renforcement des modalités de nomination des médiateurs d'entreprise par le professionnel en amont du dépôt de candidature auprès de l'Organe collégial du CCSF ; elle estime qu'une telle ouverture ne peut que contribuer au renforcement de la confiance des consommateurs dans les dispositifs de médiation de la consommation.

Les représentants des associations de consommateurs estiment que les modes de nominations uniquement à la main des professionnels sont susceptibles de faire douter les consommateurs quant à l'indépendance des médiateurs, ceci pour deux principales raisons. D'une part, parce que ce processus de nomination est selon eux peu transparent. D'autre part, parce que le médiateur est contractuellement lié au professionnel pour lequel il intervient et qui le rémunère. En conséquence, même s'il n'est pas salarié du professionnel, le consommateur peut craindre que la pérennité de l'activité du médiateur soit liée à la manière dont son action est perçue par le professionnel. Ils sont donc favorables à une ouverture du processus de nomination à des personnalités qualifiées. En revanche, ils ne sont pas favorables à l'ouverture du processus de nomination des médiateurs à des associations de défense des consommateurs, dans la mesure où le choix de la désignation est opéré au préalable par les seuls professionnels.

Ils estiment que les associations de défense des consommateurs n'ont pas vocation à entériner ces

décisions. En revanche, la validation du dossier de candidature par la CECMC est un gage du respect des règles.

Les représentants des établissements de crédit rappellent d'une part qu'il est de l'intérêt bien compris d'une entreprise de se doter d'un médiateur non seulement compétent mais aussi et surtout susceptible de conforter, rétablir ou générer l'indispensable confiance des deux parties (client et entreprise) sans laquelle le processus de règlement amiable des litiges serait voué à l'échec. D'autre part, la rémunération du médiateur par l'établissement permet la gratuité de ce service de médiation pour les clients et que la médiation n'ayant pas, par nature, de pouvoir contraignant sur les établissements ou les clients, les deux parties gardent toute liberté de valider ou non l'analyse du médiateur. Le soupçon de proximité négative soutenu par les associations de consommateurs n'aurait donc en pratique que peu d'impact potentiel ou d'utilité pour un consommateur. De surcroît, ils ont estimé que le processus de validation de la nomination des médiateurs, définis par les textes réglementaires, passant obligatoirement par des organes incluant des représentants des consommateurs (Organe collégial du CCSF et CECMC), les craintes exprimées n'étaient en aucun cas fondées et que le cadre légal actuel de nomination leur semblait adapté. Ils remarquent qu'aucun élément pendant les échanges n'a démontré, après cinq années d'application, une différence notable entre les médiations selon le mode de désignation, dans la confiance, dans l'usage, dans les décisions et dans les recours judiciaires. Ils considèrent néanmoins que cela n'empêcherait nullement une entreprise ou une organisation de faire évoluer volontairement son processus de nomination si elle le souhaite.

Les médiateurs souhaitent que les procédures de nomination et surtout de renouvellement garantissent leur indépendance.

Aucun accord du Comité sur ces propositions visant à élargir le processus de nomination des médiateurs hors du cercle des professionnels.

Les règles d'indépendance et la prévention des risques de conflit d'intérêt

L'indépendance du médiateur avait fait l'objet d'une recommandation de la Commission européenne le 30 mars 1998¹¹, portée par Emma Bonino, commissaire européenne à la Pêche, à la Politique des consommateurs et à la Protection de leur santé.

Cette recommandation indiquait dans ses considérants : « ... qu'un organe ne peut être impartial que si, dans l'exercice de ses fonctions, il n'est pas soumis à des pressions qui pourraient influencer sa décision ; qu'il faut ainsi assurer son indépendance sans que cela implique l'établissement des garanties aussi strictes que celles qui visent à assurer l'indépendance des juges dans le cadre du système judiciaire... » et recommandait notamment :

« Lorsque la décision est prise de façon individuelle, cette indépendance est, notamment, garantie par les mesures suivantes :...

– lorsque la personne désignée est nommée ou payée par une association professionnelle ou par une

¹¹ <http://data.europa.eu/eli/reco/1998/257/oj>

LE STATUT ET L'ORGANISATION DES MÉDIATEURS

entreprise, elle ne doit pas avoir travaillé, au cours des trois dernières années précédant son entrée en fonction, pour cette association professionnelle ou un de ses membres ou pour l'entreprise en cause. »

Mais la directive de 2013 n'a pas repris cette recommandation d'un délai de viduité de 3 ans ; elle prévoit, dans ses considérants, qu'afin d'éviter tout conflit d'intérêt, les médiateurs devraient communiquer « *toute circonstance qui pourrait affecter leur indépendance et leur impartialité ou donner lieu à un conflit d'intérêts avec l'une ou l'autre partie au litige qu'elles sont chargées de régler. Il pourrait s'agir d'un intérêt financier, direct ou indirect, dans l'issue de la procédure de règlement extrajudiciaire des litiges (REL) ou d'une relation personnelle ou commerciale établie avec une ou plusieurs des parties au cours des trois années précédant la prise de fonctions, y compris si la personne concernée a agi à un autre titre que pour les besoins du REL, pour une ou plusieurs des parties* ». Et l'article 6-3 c) de la directive pose comme principale exigence l'interdiction pour le médiateur de rejoindre le professionnel, une organisation ou une fédération professionnelle dont le professionnel est membre, pour une durée de 3 ans après l'issue de son mandat. Dans sa transposition, le Code de la consommation reprend cette disposition.

La réglementation française et européenne s'est plutôt concentrée sur la sortie du mandat et les conditions d'un éventuel « pantouflage », en imaginant que les médiateurs auraient à poursuivre une carrière professionnelle à l'échéance de leur mandat. Dans la réalité, les médiateurs bancaires, financiers et d'assurance sont dans leur écrasante majorité des personnes à la retraite, ou proches de la retraite, et qui n'envoient pas de retourner dans la vie professionnelle

active. La question qui se pose, c'est plutôt celle de leur parcours, c'est-à-dire les années précédant leur désignation comme médiateur.

Hors du domaine de la médiation, il existe un certain nombre de règles d'éthique posant des conditions ou critères en amont d'une nomination :

- dans le secteur public, la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, modifiée par la loi du 6 août 2019, prévoit qu'un contrôle préalable soit opéré par chaque administration lorsqu'elle envisage de nommer des personnes ayant exercé des activités privées lucratives dans les trois années précédant leur entrée dans la fonction publique ;
- dans le secteur privé, le Code AFEP-Medef va plus loin dans la prévention des conflits d'intérêts, posant comme critères qualifiant l'indépendance : ne pas être ou ne pas avoir été, au cours des cinq années précédentes, salarié ou dirigeant mandataire social exécutif de la société ou administrateur d'une société que la société consolide ; ne pas être client, fournisseur de la société ou de son groupe ; ne pas avoir de lien familial proche avec un mandataire social. Le Code prévoit également qu'un administrateur ne peut être considéré comme indépendant s'il reste plus de 12 ans membre d'un conseil.

Les médiateurs devant être des personnes de grande compétence, ayant déjà acquis une solide expérience dans le secteur bancaire, financier et assurantiel, il paraît plus intéressant de considérer la nature de leur lien avec le professionnel avant leur prise de fonction comme médiateur.

Afin de prévenir les risques de conflit d'intérêts et d'assurer leur totale indépendance vis-à-vis du

professionnel, il est proposé de s'abstenir de choisir comme médiateur une personne qui aurait été, au cours des 3 années précédentes, salariée ou fournisseur du professionnel concerné. Il est également proposé que le médiateur rémunéré exclusivement par un professionnel ne puisse rester avec ce même professionnel au-delà de 12 ans, soit 4 mandats.

Le CTIP est opposé à une limitation à 12 années de mandat au motif que la limitation de l'exercice laisserait supposer que l'ancienneté d'un médiateur pourrait créer un soupçon sur son indépendance. Il propose plutôt de poser une limite d'âge.

Le principe d'une période de viduité antérieure à la désignation du médiateur bancaire, financier ou assurantiel a été accueilli très favorablement par la CECMC qui estime que, là encore, cette règle ne serait pas contraire aux dispositions de la directive de 2013, d'harmonisation minimale dès lors qu'elle est de nature à renforcer la protection du consommateur.

Les représentants des associations de consommateurs se sont dit également très favorables à cette proposition estimant qu'elle renforce l'indépendance du médiateur vis-à-vis du professionnel. Ils estiment notamment qu'un lien professionnel ancien entre le médiateur et le professionnel n'offre pas une garantie suffisante pour la défense des droits des consommateurs.

Les représentants des établissements de crédit ont rappelé, une fois encore, que le cadre structurant de nomination et de contrôle est, selon eux, sur le fond et en pratique depuis 5 ans, une garantie collective de solidité et de résilience du dispositif capable de gérer les éventuels problèmes de ce type en amont pour

l'essentiel, mais aussi pendant la durée d'un mandat, le cas échéant. Par ailleurs, comme indiqué supra, ce n'est pas une disposition reprise dans la directive. Enfin, comme rappelé plus haut avec la référence d'un considérant de la directive, la bonne réponse à d'éventuels conflits d'intérêts se trouve dans la transparence à assurer. C'est ainsi que dans les autres domaines que celui de la médiation cette question d'éventuels conflits d'intérêts est gérée.

Les représentants des établissements de crédit n'étaient pas favorables à un délai de « viduité ». Ils se sont ralliés à la demande des consommateurs.

Le Comité est donc désormais favorable à recommander aux professionnels de prendre en compte un délai de « viduité », lequel ne devrait cependant pas primer sur la nécessaire compétence du médiateur dans le domaine considéré. Toutefois, les associations de consommateurs demandent que le délai soit porté à 5 ans, alors que les représentants des professionnels estiment acceptable un délai de 2 ans maximum pour ne pas réduire fortement l'éventail des candidatures.

Les règles d'éthique dans le fonctionnement de la médiation

La plupart des médiateurs de la banque et de l'assurance, et en particulier ceux qui, étant rémunérés par les organismes et fédérations professionnelles, ont des équipes de collaborateurs assez conséquentes et ont donc mis en place des règles d'éthique afin d'assurer une totale impartialité et intégrité dans la réalisation de leur mission.

LE STATUT ET L'ORGANISATION DES MÉDIATEURS

Ces règles d'éthique qui engagent le médiateur, portent généralement sur :

1. les contours et les procédures de la médiation, notamment :

- les exigences préliminaires à satisfaire pour entamer le processus de médiation,
- la possibilité donnée aux parties d'exprimer leur point de vue ou de fournir des pièces supplémentaires au cours de la procédure de médiation,
- l'engagement à ne pas solliciter ultérieurement les consommateurs dans le cadre d'une médiation conventionnelle,
- la possibilité de recourir à la justice si la solution n'emporte pas l'accord d'une des parties ;

2. les mécanismes de résolution des conflits d'intérêt :

- le déport du médiateur ou un membre de son équipe et la proposition de soumettre le différend à un autre médiateur compétent pour le résoudre,
- si le différend ne peut être transféré à un autre médiateur, la déclaration du conflit d'intérêts et le droit dont disposent les parties à refuser la médiation ;

3. le fondement des décisions :

- la prise en compte de l'équité au regard de la situation du consommateur ;

4. les engagements de confidentialité :

- sur les données à caractère personnel,
- sur la procédure de médiation,
- sur le délai de conservation du dossier du consommateur.

Une grande partie des médiateurs ont d'ores et déjà formalisés ces engagements sous forme de chartes, en général accessibles sur leurs sites internet.

Il est proposé que ces règles qui constituent une « **Charte d'éthique** » soient portées à la connaissance du public dans leur intégralité et accessibles sur les sites internet des médiateurs. Les médiateurs sont libres d'organiser une charte commune, s'ils le souhaitent.

Les représentants des associations de consommateurs souhaitent que cette Charte soit commune pour tous les médiateurs et soit obligatoire.

Certains représentants des établissements de crédit (ASF) n'y sont pas favorables car certaines chartes existent déjà et se suffisent à elles-mêmes.

Recueil de règles de transparence supplémentaires susceptibles d'intégrer la Charte

- Vis-à-vis des consommateurs :
 - accuser réception de la saisine X jours ouvrés après réception ;
 - fournir le temps indicatif moyen de la procédure ;
 - fournir une information sur l'évolution du litige tous les X jours.
- Gestion des mauvaises saisines :
 - orienter le consommateur vers le service réclamation si la saisine est prématurée ;
 - orienter le consommateur vers le médiateur compétent si la saisine est hors champ.

- Communiquer sur les actions engagées pour faire appliquer les décisions du médiateur :
 - auprès du professionnel (par exemple, modification du processus de vente, etc.) ;
 - le cas échéant, auprès des pouvoirs publics pour résoudre les problèmes récurrents ou généraux.

Le Comité est favorable à l'instauration d'une Charte d'éthique obligatoire pour tous les médiateurs, reprenant des principes communs et qui soit portée à la connaissance du public. Pour ceux des médiateurs ayant déjà une Charte, celle-ci sera le cas échéant complétée des dispositions manquantes.

Les représentants des établissements de crédit souhaitent que la rédaction de la Charte reste de la responsabilité de chaque médiateur pour qu'il puisse se doter d'une charte d'éthique individuelle en s'appuyant sur les principes communs qui émaneront des travaux des médiateurs.

Les représentants des médiateurs présents au groupe de travail sont prêts à travailler, dans le cadre du Cercle des médiateurs, à la rédaction de cette Charte d'éthique qui aurait un tronc commun à tous les médiateurs bancaires et d'assurance. Il en est de même pour la CECMC à laquelle il appartiendra d'en valider le contenu et d'apprécier la mise en œuvre dans le cadre de sa mission d'évaluation et de contrôle des médiateurs.

2

La procédure

La procédure de médiation est encadrée par la loi (Code de la consommation) et l'ACPR a également diffusé des bonnes pratiques relatives au règlement préalable des litiges *via* la recommandation 2016-R-02 du 14 novembre 2016 de l'ACPR, modifiée le 6 décembre 2019. Le groupe de travail a examiné les différents points de la procédure qui pouvaient être améliorés :

- les causes d'irrecevabilité, pour saisine prématurée ou incompétence du médiateur ;
- les délais auxquels les médiateurs sont soumis ;
- la communication des médiateurs ;
- la sortie de la procédure.

2.1 L'irrecevabilité

Art. L. 612.2 1°

Un litige ne peut être examiné par le médiateur de la consommation lorsque :

1° Le consommateur ne justifie pas avoir tenté, au préalable, de résoudre son litige directement auprès du professionnel par une réclamation écrite selon les modalités prévues, le cas échéant, dans le contrat ;

2° La demande est manifestement infondée ou abusive ;

3° Le litige a été précédemment examiné ou est en cours d'examen par un autre médiateur ou par un tribunal ;

4° Le consommateur a introduit sa demande auprès du médiateur dans un délai supérieur à un an à compter de sa réclamation écrite auprès du professionnel ;

5° Le litige n'entre pas dans son champ de compétence. Le consommateur est informé par le médiateur, dans un délai de trois semaines à compter de la réception de son dossier, du rejet de sa demande de médiation.

Les taux d'irrecevabilité (voir tableau annexe III) des médiations bancaires et d'assurance vont de 52 % pour le plus bas à plus de 98 % pour le plus élevé. Les deux tiers des médiations bancaires ou d'assurance affichent des taux d'irrecevabilité supérieurs à 70 %.

Ces décisions d'irrecevabilité sont, pour l'essentiel, motivées par une saisine prématurée ou, dans une moindre mesure, par une déclaration d'incompétence du médiateur.

Irrecevabilité pour saisine prématurée

L'article L. 612-2 du Code de la consommation dispose :
« 1° Le consommateur ne justifie pas avoir tenté, au

préalable, de résoudre son litige directement auprès du professionnel par une réclamation écrite selon les modalités prévues, le cas échéant, dans le contrat. »

Les obligations légales qui pèsent sur le consommateur sont donc limitées à :

- « *Avoir tenté* », ce qui ne suppose pas d'attendre une réponse du professionnel pour saisir la médiation ;
- « *Préalablement* », donc sans autre mention de délai ;
- « *Auprès du professionnel* » : il n'est pas indiqué dans la loi qui le consommateur doit saisir et selon quel processus ;
- « *Par une réclamation écrite* » : le client doit apporter une preuve de sa réclamation écrite ;
- « *Selon les modalités prévues, le cas échéant, dans le contrat* » : Lors de la transposition de la directive, cette précision avait été apportée à l'article permettant au professionnel de prévoir les modalités de saisine des réclamations. Dès lors, c'est le contrat qui fixe, le cas échéant, le cadre de la résolution de la réclamation du client.

Et la recommandation de l'ACPR 2016-R-02 du 14 novembre 2016 modifiée le 6 décembre 2019, actuellement en cours de révision, invite les professionnels à mettre en place une organisation du traitement des réclamations permettant « *au client de présenter sa réclamation à son interlocuteur habituel, conseiller ou gestionnaire et, s'il n'a pas reçu une réponse satisfaisante à sa réclamation, de s'adresser à un service dédié de traitement des réclamations distinct des*

conseillers ou gestionnaires, dans la mesure où la taille et la structure de l'entité le permettent... et qui permet de respecter les délais de traitement qui ont été communiqués au client dans les conditions prévues au 3.1 supra et qui ne devraient pas excéder, au total :

- *dix jours ouvrables à compter de la réception de la réclamation, pour en accuser réception, sauf si la réponse elle-même est apportée au client dans ce délai ;*
- *deux mois entre la date de réception de la réclamation et la date d'envoi de la réponse définitive apportée au client, quelle que soit l'organisation interne de l'entité ou du groupe auquel elle appartient... ».*

Dans la pratique, il est apparu que le taux des irrecevabilités pour saisine prématurée représentait environ plus de la moitié des dossiers déposés, avec des pourcentages allant de 21 % à 87,9 % selon les médiations, un tiers d'entre elles affichant des niveaux supérieurs à 60 %, comme le montrent les données du tableau en annexe III.

Le groupe de travail s'est donc penché sur les causes de ce pourcentage important d'irrecevabilités pour saisine prématurée. Examinant en particulier le parcours défini par les établissements pour les clients mécontents, il a constaté que de nombreux médiateurs, *via* leur site internet, imposaient au client un double niveau de réclamation – le conseiller habituel puis le service « réclamation » ou « relation clientèle ». C'est-à-dire que pour que la saisine du médiateur par le consommateur soit éligible à la médiation, le consommateur doit avoir formulé deux réclamations écrites. La première à son conseiller habituel, la seconde au service dédié. Ce n'est qu'après avoir essuyé ces deux refus que le litige du

consommateur peut éventuellement être instruit par le médiateur.

En outre, les deux mois de délais posés par la recommandation de l'ACPR s'appliquaient au professionnel en lui enjoignant d'apporter une réponse dans les deux mois et ne pouvait, par définition, être un délai s'appliquant à une saisine du médiateur.

En outre, si le délai de deux mois, fixé par la recommandation de l'ACPR, est souvent rappelé dans les modalités de saisine du médiateur, il n'est pas toujours indiqué à partir de quand peut courir ce délai : « *Si la réponse de votre agence et du service relations clientèle ne vous convient pas, ou en cas de non réponse de la banque dans un délai de deux mois à compter de votre saisine par écrit, vous pouvez transmettre votre demande au Médiateur de la consommation* ».

Ou certains médiateurs précisent le point de départ du délai : « *Pour que votre demande puisse être traitée en médiation, vous devez au préalable avoir saisi le service relation clientèle. Si votre désaccord persiste, ou en l'absence de réponse dans un délai de deux mois à votre demande écrite, vous pouvez alors saisir le Médiateur* ».

Quelques exemples tirés des sites internet :

- « *Un litige ne peut pas être examiné par le Médiateur de la consommation si le client consommateur n'a pas tenté préalablement de résoudre son litige avec son interlocuteur habituel en agence puis avec le service client* » ;
- « *La médiation de la consommation bancaire est le processus de résolution amiable des litiges entre un client non professionnel et sa banque. Pour que votre demande puisse être traitée en médiation de la consommation bancaire, il convient de saisir en premier lieu, votre agence, en second lieu le service relations clientèle de la banque. Si votre désaccord persiste, ou en l'absence de réponse dans un délai de deux mois à votre demande écrite, vous pouvez alors saisir le médiateur* » ;
- « *Le Médiateur ne peut être saisi que si les conditions préalables suivantes sont réunies : toutes les voies de recours internes doivent avoir été épuisées, c'est-à-dire que vous devez avoir reçu une réponse écrite négative du service réclamations de votre xxx* » ;
- « *Quand saisir ? Seulement après avoir tenté de résoudre votre litige auprès du service de votre banque qui traite les réclamations* » ;
- « *La médiation ne peut intervenir qu'après épuisement par le client des voies de recours internes à la banque, en cas d'insatisfaction ou en cas de non réponse à une réclamation du client, dans un délai de deux mois* » ;
- « *Les voies de recours internes à la banque avant la saisine du Médiateur sont les suivantes : – Le conseiller ou le directeur de l'agence du client, – Le responsable réclamations clients dont dépend l'agence. Il en va de même lorsque vous n'avez reçu aucune réponse de la banque dans les deux mois à compter de la date de réception de votre réclamation* » ;
- « *Les dossiers non recevables à la médiation sont répartis essentiellement sur deux motifs, à savoir les recours internes non épuisés et les dossiers « Hors Compétence ». Les recours internes non épuisés (service relation client de la banque non saisi par le client*

au préalable pour tenter de résoudre son litige) représentent 51 % des demandes (921 dossiers) ».

S'est posée également la question de ce que devait recouvrir une « réclamation » : un courrier adressé à un service réclamation ou une lettre exprimant un mécontentement, quelle que soit la personne à laquelle elle s'adresse.

La recommandation de l'ACPR a très clairement défini la réclamation comme étant « *une déclaration actant le mécontentement d'un client envers un professionnel* ». Cette définition a été acceptée par le groupe de travail comme devant être conservée dans le cadre des réflexions en cours.

Les représentants des associations de consommateurs estiment que les travaux du CCSF n'ont pas démontré l'intérêt d'un système de réclamations à double niveau. Dans la mesure où les réponses apportées par le professionnel aux réclamations des consommateurs doivent être justes en droit, il est inutile qu'ils aient à saisir le service réclamation (niveau 2). En effet, cette réponse ne peut que confirmer celle apportée par le conseiller clientèle (niveau 1). Ils appellent l'attention, notamment de l'ACPR lors de la révision de sa Recommandation, sur les risques d'un système qui, tout d'abord porterait atteinte à la crédibilité des réponses apportées par les conseiller clientèle, ensuite génèrerait de nombreuses saisines artificiellement prématurées qui empêchent les médiateurs de connaître une large majorité des litiges des consommateurs. En conséquence, ils sont favorables à ce que la saisine des médiateurs par les consommateurs soit possible dès la première réponse défavorable à leur réclamation écrite. Cette solution évoquée par l'ACPR, ne fait pas consensus auprès de tous les professionnels et des médiateurs.

Les représentants des établissements de crédit considèrent en effet que ce mode de fonctionnement serait défavorable aux clients, notamment en termes de délais de traitement. En effet, ils rappellent que de nombreux dossiers font l'objet d'une réponse favorable aux clients dans le cadre du processus de réclamation.

Ils entendent toutefois qu'une clarification peut être apportée aux consommateurs sur les modalités du dispositif.

Après avoir discuté de ces différents éléments et envisagé divers parcours possibles, le Comité a adopté des propositions permettant de rendre plus fluide le parcours du consommateur et de le limiter dans le temps avant la saisine du médiateur :

« Lorsqu'un consommateur a un litige avec un professionnel, il peut saisir le médiateur au terme du processus de traitement des réclamations défini par chaque établissement et en tout état de cause, deux mois après sa première réclamation écrite auprès du professionnel, qu'il ait ou non reçu de réponse de la part du professionnel.

Une réclamation écrite désigne tout écrit d'un consommateur actant un mécontentement envers un professionnel, quel que soit le service du professionnel auquel il est adressé : interlocuteur habituel, chargé de clientèle, service client, service réclamations, etc. Cet écrit peut être fait sur papier ou sur tout autre support durable et doit impérativement comporter une date (correspondant à la date d'envoi au professionnel) qui fait courir le délai de la possible saisine du médiateur.

Lorsqu'un consommateur fait part, oralement, de son mécontentement au professionnel, et à défaut

LA PROCÉDURE

d'une résolution rapide, celui-ci l'invite à le formuler par écrit.

Durant ce délai de deux mois, le professionnel gère librement le dialogue avec son client et selon les modalités prévues au sein de son organisation.

Sauf dispositions prévoyant des délais plus courts, si le médiateur est saisi d'une demande de médiation à la suite d'une réclamation effectuée par écrit auprès du professionnel, à l'issue d'un délai maximal de deux mois à compter de son envoi, il ne pourra pas déclarer sa demande irrecevable pour cause de saisine prématurée au regard des dispositions de l'article L. 612-2 alinéa 1 du Code de la consommation et ce, quel que soit le parcours de la réclamation au sein de l'établissement et qu'il y ait ou non une réponse dudit établissement ».

La CECMC accueille favorablement cette proposition qui facilite ainsi un accès éventuel au médiateur de la consommation.

Les représentants des associations de consommateurs estiment que la proposition du groupe de travail ne sera pas en mesure de réduire sensiblement le taux de saisine prématurée. De même, ils s'inquiètent que la formulation proposée donne lieu à de nouvelles saisines irrecevables dans le cas où la réclamation écrite ne comporterait pas de date. À cet égard, ils estiment qu'il serait judicieux de préciser que la date de la réclamation écrite doit pouvoir être « identifiée ». Une telle mesure viendrait couvrir les moyens de communications fréquemment utilisés par les consommateurs, comme les courriels ou les formulaires de contact, qu'ils ne datent pas. Par ailleurs, ils regrettent que des précisions n'aient pas été apportées s'agissant de ce qui est entendu par « tout autre support

durable ». Si les professionnels ne devaient pas considérer les « chats » ou « les réseaux sociaux » comme des supports durables, il faudrait le préciser dans la proposition. Enfin, ils regrettent que la proposition n'introduise pas un parallélisme : une réclamation écrite du consommateur imposerait une réponse écrite du professionnel.

Les représentants des professionnels rappellent que les entreprises sont libres d'organiser leur dispositif de traitement des réclamations de ses clients de la façon la plus appropriée à leur situation.

Irrecevabilité pour incompétence

Autre motif d'irrecevabilité plus marginalement rencontré, l'irrecevabilité pour « incompétence », comme le montrent les données du tableau en annexe III.

L'article L. 612-2 du Code de la consommation liste les cas d'irrecevabilité du médiateur et prévoit dans son « 5°) *Le litige n'entre pas dans son champ de compétence* ».

Le consommateur peut rencontrer des difficultés pour saisir le médiateur et les associations de consommateurs ont fait remonter un certain nombre d'obstacles.

- La difficulté à identifier le médiateur concerné, notamment dans le cas où le consommateur se trouve, s'agissant d'un produit ou d'un service, face à plusieurs professionnels (problématique des producteurs/commercialisateurs de produits) ou, dans le cas où le consommateur a affaire à un seul professionnel, la difficulté à identifier le médiateur concerné (par exemple : problématique des produits et services commercialisés dans les réseaux bancaires et qui peuvent

relever, soit du médiateur de l'Assurance, soit du médiateur bancaire).

- La difficulté, une fois le médiateur identifié, à le saisir, notamment si les coordonnées de ce dernier ont été indiquées dans un document contractuel, que le consommateur n'a plus en sa possession, voire sont obsolètes sur ce point (cas des fusions d'établissements, ou de rattachement de médiateurs d'établissement), et/ou si ces coordonnées ne sont pas rappelées, de manière précise, dans le courrier émanant du professionnel, de refus de faire droit à la réclamation du consommateur, dans l'hypothèse, bien entendu, où un tel courrier parvient au consommateur.

Reprenant les préconisations de la CECMC, les représentants des associations de consommateurs proposent de nommer un référent extérieur au service de réclamation de l'établissement bancaire, ayant un niveau hiérarchique lui permettant de revenir sur la position du service de réclamation. En lien avec le médiateur, il aurait autorité pour engager l'établissement dans le processus de médiation. La CECMC a rappelé que c'était un point qui était également demandé régulièrement dans le cadre de l'évaluation des médiateurs d'entreprise.

Les représentants des établissements de crédit rappellent que, pour aider tous les consommateurs, le dispositif de résolution des litiges, y compris la médiation bancaire, est clairement rappelé au minimum au sein des conventions de compte, sur les sites internet des banques dans un espace dédié, dans les plaquettes tarifaires qui disposent toutes d'un sommaire type avec une rubrique dédiée au règlement des litiges.

Les médiateurs sont favorables à l'instauration d'un référent médiation dans chacune des banques, lequel

devant être en mesure de coordonner les réponses des divers métiers ou services concernés pour limiter les retards et délais de traitement.

Les motifs d'incompétence présentés par des médiateurs

La plupart des médiateurs indiquent, dès les premières pages sur leurs sites internet, qu'ils ne sont pas compétents et ne peuvent donc être saisis sur tous les sujets qui touchent à la « *politique commerciale de la banque* ». Quelques exemples tirés des sites internet ou de rapports annuels :

- « *Sont exclus de la compétence du Médiateur de la consommation les différends mettant en jeu la politique générale de la banque.* »
- « *Sont exclus les litiges qui ne relèvent pas de la compétence du médiateur, c'est-à-dire ceux qui touchent à la politique commerciale ou à la politique de risque de votre banque. La politique commerciale vise essentiellement le montant de la tarification appliquée. Chaque professionnel est en effet libre de fixer le montant de son barème tarifaire. Le médiateur pourra cependant vérifier que la tarification appliquée respecte bien la réglementation et qu'une information adéquate vous a été fournie.* »
- « *J'ai pour principe de ne pas m'immiscer dans un certain nombre de domaines qui relèvent de la responsabilité de la banque... actes de gestion courante, politique de risque, demandes de remises de frais lorsqu'elles ne sont pas justifiées...* ». Sur ce dernier point lié à la politique tarifaire, ce médiateur relève, par ailleurs, que « *depuis que les pouvoirs publics ont demandé aux banques, fin 2018, de plafonner les frais d'incidents bancaires pour protéger le pouvoir d'achat des personnes financièrement fragiles,*

LA PROCÉDURE

les contestations de frais de la part de cette catégorie de clientèles sont devenues rares ».

- « ... En revanche, le médiateur ne pourra intervenir dans les litiges qui n'entrent pas dans son champ de compétence (contrôle de la motivation des résiliations, litiges liés à la politique commerciale et tarifaire du professionnel, contestations des conclusions techniques/médicales d'un expert ».
- « Il ne peut pas y avoir de médiation dans les cas suivants : une réclamation a été portée par l'adhérent auprès du service clientèle de [l'établissement] ».

Le Comité a considéré que la façon d'exprimer ces exclusions pouvait être mal comprise par les consommateurs du fait de leur portée très large et vague et qu'elles pouvaient constituer un frein à la saisine du médiateur.

Les représentants des associations de consommateurs ont notamment fait valoir que la liberté tarifaire, la liberté d'ouverture de compte ou d'octroi d'un crédit figuraient déjà dans le Code monétaire et financier et que ces dispositions légales ne pouvaient donc faire l'objet d'exclusions spécifiques pour le médiateur.

De fait, un médiateur fait une réelle distinction entre l'irrecevabilité de la saisine pour incompétence et les dispositions légales sur la liberté tarifaire, la liberté d'octroi d'un crédit ou d'ouverture de compte. Ces dispositions sont rappelées dans le courrier envoyé au plaignant mais la saisine n'entre pas dans les statistiques du médiateur sur l'irrecevabilité :

« Je tiens à vous rappeler qu'en signant la convention d'ouverture de compte, le client accepte notamment les tarifs fixés

librement par l'intermédiaire financier en application du principe de liberté des prix des biens et des services. Ainsi, votre intermédiaire financier est libre de fixer ses conditions tarifaires et doit seulement se conformer à la réglementation pour obtenir votre consentement, par absence de contestation en cas d'information préalable adressée à sa clientèle de son intention de les modifier, ce que j'ai pu vérifier au vu des documents produits. Dont l'extrait ci-dessous qui figure dans votre relevé d'octobre 2019 : « xxx vous informe Vous trouverez ci-joint l'EXTRAIT DES CONDITIONS ET TARIFS DES OPERATIONS ET SERVICES BANCAIRES AUX PARTICULIERS applicables au 01/01/2020. Vous êtes réputé avoir accepté ces modifications si vous n'avez pas notifié votre désaccord avant cette date. Ces conditions seront disponibles dès le 01/11/2019 sur notre site xxx. Pour tout renseignement, nous vous invitons à contacter votre conseiller. »

Les représentants des établissements de crédit et des sociétés d'assurances ont indiqué que ces informations devaient néanmoins être disponibles sur les sites, à des fins pédagogiques et afin d'éviter de nourrir un flot de demandes irrecevables, donc à l'opposé de l'objectif des travaux du CCSF qui visent justement à réduire ce taux d'irrecevabilité.

Les médiateurs bancaires reconnaissent en effet la maladresse et le caractère dépassé des formulations mises en cause, datant d'une époque révolue. Dans la pratique, ils considèrent que tous les dossiers relevant de leur compétence (droit bancaire et droit de la consommation) sont recevables. Ils doivent seulement, au vu de l'analyse de chaque cas, distinguer ce qui relève d'entorses auxdits textes et ce qui relève de la simple application du droit : par exemple, en matière de litiges sur les tarifs, il leur revient d'examiner le différend sous

l'angle de l'application des réglementations (plafonds éventuels), la clarté des informations, la justification de certains frais, mais aussi, en équité, leur caractère proportionné. En matière de crédits, la médiation s'attache à vérifier les clauses des contrats, l'exécution de ces contrats dans le temps, l'application de la réglementation en matière de recueil des consentements mais aussi l'adéquation des types de crédits proposés aux emprunteurs (devoir de mise en garde).

La CECMC s'est dite favorable à une clarification du champ de compétence des médiateurs bancaires, estimant qu'il était impératif de bannir les clauses d'exclusion générale. Elle a rappelé que le principe est celui de la compétence générale du médiateur pour connaître de tous litiges, à l'exclusion de questions limitativement énumérées. Le médiateur n'a pas pris sur des normes générales issues souvent de transposition de directives. En revanche, il a à connaître l'application qui en est faite, au cas par cas, aux clients.

La CECMC souhaite être associée à la détermination du champ des exclusions dérogeant à la compétence générale.

Le Comité propose que les clauses d'exclusions à caractère général soient supprimées et que les formulations liées au champ de compétence des médiateurs soient revues pour limiter autant que possible les incompréhensions, à charge pour le médiateur de rappeler les dispositions légales en matière de politique tarifaire, d'octroi de crédit ou d'ouverture de compte.

Il préconise que la détermination des champs des exclusions dérogeant à la compétence générale sera revue sous l'autorité de la CECMC.

Irrecevabilité pour inéligibilité

Article L. 611-3 :

La médiation des litiges de la consommation ne s'applique pas :

1° Aux litiges entre professionnels ;

Ce sujet a déjà fait l'objet de discussions au CCSF, en 2018, lors des travaux portant sur un rapport sur « Les relations bancaires d'un particulier devenant travailleur indépendant ».

Le Rapport précisait que, si certaines banques avaient mis en place des services de médiation pour les professionnels, la pratique n'était pas encore généralisée. Il rappelait que l'article L. 312-1-6 du Code monétaire et financier qui impose l'existence d'une convention écrite entre le client et son établissement de crédit dans la gestion d'un compte de dépôt pour les personnes physiques agissant pour des besoins professionnels, précise dans son second alinéa : « *Les principales stipulations que cette convention de compte doit comporter, notamment les modalités d'accès à la médiation, sont précisées par un arrêté du ministre chargé de l'Économie* », lequel arrêté énumère les dispositions générales relatives à la convention de compte et notamment en précisant l'obligation de

reprenre l'information relative à la médiation bancaire au sein de la convention dès lors que le dispositif existe : « [...] **lorsqu'un dispositif de médiation est prévu**, [la convention de compte indique les] *modalités de saisine du médiateur compétent dont relève l'établissement de crédit* ».

Dans ses conclusions, le Rapport a émis les propositions suivantes :

« Pour favoriser un accès à la médiation pour le travailleur indépendant, il est proposé :

1) soit de modifier l'arrêté du 1^{er} septembre 2004 comme suit : Article 2 : Le contrat mentionné à l'article 1^{er} comporte au moins les informations suivantes : 5 – Les dispositions générales relatives à la convention de compte : – modalités de saisine du médiateur compétent dont relève l'établissement de crédit.

2) soit d'encourager les établissements de crédit à une extension de la médiation bancaire aux travailleurs indépendants en privilégiant les bonnes pratiques de Place. »

À la suite de ce Rapport, un amendement avait été voté dans le cadre de la loi Pacte, demandant l'inscription dans la convention de compte des personnes physiques des modalités d'accès à la médiation mais ce nouvel article 117 avait été, par la suite, censuré car n'ayant pas de « *lien direct ou indirect avec le projet de loi initial* ».

La CECMC a cependant rappelé que, si les médiateurs bancaires ou assurantiels devaient ouvrir leur dispositif aux travailleurs indépendants, ce ne serait plus de la médiation de la consommation, mais de la médiation conventionnelle et que le site internet du médiateur bancaire ou d'assurance devrait alors strictement distinguer les deux types de médiation.

L'Observatoire du financement des entreprises (OFE), présidé par le médiateur du crédit aux entreprises travaille actuellement sur ce sujet dans le cadre du rapport sur les services bancaires aux TPE-PME. La présidente du CCSF a donc donné son accord à l'OFE pour éviter un doublon dans les travaux à réaliser. L'OFE, par son président, informera la présidente du CCSF en temps utiles des conclusions de l'observatoire sur ce point.

Le Comité a donc considéré qu'il n'était pas utile d'y revenir dans le présent rapport mais que le CCSF devait être tenu informé de l'avancée des travaux.

2.2 Les délais

La procédure suivie par les médiateurs est encadrée par la loi et pose des délais précis : après la notification aux parties, le médiateur a trois semaines pour informer le consommateur de la recevabilité de sa demande et 90 jours (hors dossier complexe) à compter de la notification pour émettre une proposition de solution.

Ces délais s'adressent uniquement au médiateur alors que celui-ci est aussi largement dépendant du professionnel, notamment pour l'obtention des documents ou pour confronter des positions. Or, le professionnel n'a aucun délai légal qui s'impose à lui.

La notification

Le Code de la consommation précise que la notification est envoyée « *dès réception des documents sur lesquels est fondée la demande du consommateur* » (art. R. 612-2). Laquelle notification fait courir le délai de 90 jours d'examen de la demande (art. R. 612-5). Cette rédaction laisse supposer que médiateur ait tous les documents pour notifier, y compris des documents émanant du professionnel, ce qui peut accroître les délais. Et la directive européenne sur la médiation de la consommation, dans son attendu 40, précise que le délai de 90 jours court « *à la date de réception du dossier complet de plaintes, contenant tous les documents utiles en rapport avec cette plainte...* » pour mener à bien la procédure.

Or, le plus souvent, en raison des obligations de collecte d'informations et de communications et de conseil pesant sur les banques et les assureurs, tant que les établissements ne les ont pas fournies, l'instruction du dossier par la médiation s'en trouve différée d'autant. Se pose alors la question du cas particulier de la gestion du dossier au seul motif que le professionnel, qui a pourtant accepté d'entrer en médiation, resterait silencieux sur la demande de documents justificatifs, souvent par dysfonctionnement interne, et très rarement délibérément.

Le médiateur se trouve alors confronté à la difficulté d'envoyer une notification au consommateur, dans l'hypothèse où celui-ci ne serait pas en mesure de produire, à l'appui de sa demande, l'ensemble des pièces justificatives nécessaires à son examen, ce qui est souvent le cas, notamment pour des litiges portant sur la fourniture relativement ancienne de biens et services pour lesquels le consommateur ne dispose parfois plus des documents contractuels d'origine.

Afin de ne pas allonger les délais, de nombreux médiateurs ont indiqué qu'ils notifiaient la saisine au plaignant sans attendre de réception des documents, autres que ceux déjà transmis par le client.

Cette pratique a été jugée très positive par les membres du groupe de travail qui en recommande l'application par tous les médiateurs.

Le Comité recommande aux médiateurs de notifier au consommateur la saisine de sa demande sans attendre la réception de tous les documents émanant du professionnel, sauf si ceux-ci sont nécessaires à l'examen de la recevabilité.

Le délai de recevabilité

L'article L. 612-2 du Code de la consommation dispose : « *Le consommateur est informé par le médiateur, dans un délai de trois semaines à compter de la réception de son dossier, du rejet de sa demande de médiation* ».

Ce délai de trois semaines est bien appliqué, sans difficultés particulières par les médiateurs.

LA PROCÉDURE

Un seul point notable à signaler : certains médiateurs examinent la recevabilité des demandes avec les services réclamations des professionnels.

Cette pratique est totalement contraire aux textes législatifs et la CECMC, dans son recueil de jurisprudence rappelle que ce mode de fonctionnement est en contradiction avec ses principes en vertu desquels « *la recevabilité d'un dossier relève de la seule compétence du médiateur de la consommation. Elle ne saurait être examinée conjointement avec le professionnel ou son représentant* ».

La conclusion évoquée au point 2.1 et l'évolution de la recommandation de l'ACPR sur le traitement des réclamations permettront de mettre fin à cette pratique.

Le délai de traitement

L'article R. 612-5 du Code de la consommation dispose : « *L'issue de la médiation intervient, au plus tard, dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de la date de la notification mentionnée à l'article R. 612-2. Le médiateur peut prolonger ce délai, à tout moment, en cas de litige complexe. Il en avise immédiatement les parties.* »

Durant toute la procédure, le médiateur doit mener son instruction de la recevabilité en toute indépendance et impartialité et sans le professionnel. Comme le rappelle la fiche de jurisprudence de la CECMC : « *Si dans le cadre de l'instruction de la saisine, il est loisible au médiateur de solliciter du professionnel des précisions sur des éléments du dossier qui feraient défaut, le médiateur demeure seul responsable de l'appréciation, à la fois, des litiges entrant dans le champ d'application*

de la médiation de la consommation en application de l'article L. 611-3 du Code de la consommation et de la recevabilité de la saisine au regard des dispositions de l'article L. 612-2 du même code. »

Mais, alors que le règlement mentionne (art. R. 612-5) un départ du délai de 90 jours à compter de la date de notification, la CECMC précise sur son site : « *Si votre demande de médiation est recevable, le médiateur notifie par écrit (par voie électronique ou postale) sa saisine au professionnel et à vous-même et vous demande à tous les deux si vous acceptez le principe de la médiation... À compter de cette notification, le médiateur dispose de 90 jours pour traiter le dossier. Le médiateur peut prolonger ce délai à tout moment en cas de litige complexe. Il en avise, alors, immédiatement le professionnel et vous-même. Si le professionnel refuse d'entrer en médiation, le médiateur vous informe de son refus.* »

Au vu de la position de la CECMC et des pratiques des médiateurs, hors des dossiers complexes, le délai de 90 jours après la notification de la recevabilité aux parties correspond mieux aux réalités et au temps nécessaire pour le traitement d'un dossier. Le Comité recommande de faire démarrer le délai de 90 jours après la recevabilité, hors dossiers complexes.

Mais ces délais légaux ne s'imposent qu'au médiateur alors qu'il est dépendant des réponses du professionnel, notamment pour l'obtention des documents ou pour confronter des positions, afin de mener à bien l'examen de la demande et de rendre sa proposition de solution.

Afin de mieux gérer les délais qui leur sont impartis, plusieurs médiateurs ont fait figurer, dans la convention

signée avec le professionnel, des délais de réponse qui engagent le professionnel – ces délais allant de 15 jours à 5 semaines maximum.

Le Comité recommande que les professionnels indiquent des délais, dans le cadre de la convention qui les lie au médiateur, en considérant que 5 semaines est un délai maximum.

Les représentants des associations de consommateurs souhaitent que ces délais soient fixés selon l'appréciation du médiateur et au maximum dans un délai de trois semaines.

Il est également proposé que les médiateurs fassent part à la CECMC des éventuelles difficultés dans les délais de réponse si elles émanent d'un professionnel de manière récurrente.

Certains médiateurs ont également indiqué que l'existence d'un « correspondant médiateur » chez le professionnel était un avantage dans le traitement des dossiers et dans la gestion des délais. Le groupe de travail recommande cette bonne pratique pour faciliter les traitements des dossiers et la bonne gestion des délais.

2.3 L'issue de la procédure

Par application de l'article 21 de la loi n° 95-125 du 8 février 1995 auquel renvoie le 5° de l'article L. 611-1

du Code de la consommation, la médiation de la consommation prend fin au moment où :

- soit les deux parties parviennent à un accord ou acceptent la proposition du médiateur, ce qui scelle le succès de la médiation ;
- soit l'une au moins des parties refuse cette proposition, ce qui traduit l'échec de la médiation.

Aussi, est-il nécessaire, pour assurer la sécurité juridique de chacun, que le délai de prise de décision des parties soit prédéterminé et limité dans le temps et que le médiateur soit informé de ces décisions, fût-ce en tirant les conséquences d'un silence.

Dans cette perspective, le médiateur fixe un délai au consommateur et au professionnel pour accepter ou refuser sa proposition de solution, en application de l'article R. 612-4 (*« Le médiateur précise également quels sont les effets juridiques de l'acceptation de la proposition de solution et fixe un délai d'acceptation ou de refus de celle-ci. »*).

L'absence de réponse dans ce délai est assimilée soit à un refus, soit à un accord. Encore faut-il que les parties aient été préalablement informées, de façon claire et non équivoque, des conséquences attachées à leur silence. (cf. fiche B07 sur la proposition de solution du médiateur de la consommation).

La médiation prend donc fin soit à la date où les parties acquiescent ou font connaître leur refus, soit, si l'une au

moins garde le silence, à l'expiration du délai qui lui a été imparti pour se prononcer.

L'article R. 612-4 du Code de la consommation mentionne par ailleurs que « *Le médiateur précise également quels sont les effets juridiques de l'acceptation de la proposition de solution et fixe un délai d'acceptation ou de refus de celle-ci* ».

Un certain nombre de médiateurs ont toutefois indiqué qu'il était difficile de demander à un particulier qui vient de se voir débouté dans sa demande d'accepter la proposition de solution qui acte le refus. Ils souhaiteraient donc que les propositions de solution qui ne sont pas en faveur du consommateur n'aient pas à être acceptées par lui. En revanche, le principe de l'acceptation par les parties serait maintenu pour les propositions en faveur du consommateur ou qui lui sont partiellement favorables, ce que les représentants des établissements de crédit jugent relativement déséquilibré.

Néanmoins le Comité est favorable à cette proposition, à l'exception de la CECMC qui rappelle qu'en application

de l'article R. 612-2 du Code de la consommation une procédure de médiation ne peut être close qu'après refus ou acceptation de la proposition de solution par les parties.

La CECMC considère que les procédures ne peuvent être closes que dans le cas où le médiateur est dans l'incapacité de faire une proposition de solution. En ce cas, comme lorsque la proposition de solution s'avère totalement défavorable au consommateur, il convient d'adresser aux parties une notification visant à clore la médiation comportant la mention selon laquelle elles peuvent saisir les juridictions compétentes.

Le Comité propose que, dans le cas de propositions entièrement en défaveur du consommateur, les procédures soient considérées comme closes après expiration du délai figurant dans la notification envoyée au consommateur en cas de non réponse de sa part, à condition qu'elle mentionne très explicitement que l'absence de réponse dans le délai indiqué aura pour effet de clore la médiation.

3

La communication

La communication des médiateurs est très encadrée par la loi et relève du contrôle exclusif de la CECMC qui a bâti une jurisprudence¹² claire et précise, décrivant les obligations de communication qui pèsent sur le médiateur de la consommation et en particulier dans la gestion de son site internet qui doit comporter toutes les informations sur la médiation : le médiateur, les saisines par courrier ou en ligne, les références aux dispositions législatives et réglementaires, etc.

Ce point n'a donc pas été soumis à la discussion du groupe de travail. La CECMC a toutefois indiqué ses positions sur la communication des médiateurs sur plusieurs points.

Le site internet du médiateur est un outil essentiel de sa communication. Outre les informations légales qu'ils doivent présenter, leurs fonctionnalités doivent assurer

¹² <https://www.economie.gouv.fr/mediation-conso/fiches-de-jurisprudence-degagee-par-la-cecmc>

Ce que dit le Code de la consommation

Article L. 614-1 : Tout médiateur de la consommation met en place un site internet consacré à la médiation et fournissant un accès direct aux informations relatives au processus de médiation. Ce site permet aux consommateurs de déposer en ligne une demande de médiation accompagnée des documents justificatifs. Sur demande, ces informations peuvent être mises à disposition sur un autre support durable.

Article L. 614-2 : Le médiateur fournit sur son site internet un lien électronique vers la plate-forme européenne de résolution en ligne des litiges prévue par le règlement (UE) n° 524/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au règlement en ligne des litiges de consommation et modifiant le règlement (CEE) n° 2006/2004 et la directive n° 2009/22/CE (règlement relatif au RLLC).

Article L. 614-3 : Les parties doivent toujours avoir la possibilité de recourir à la médiation par voie postale.

Article L. 614-4 : La liste des informations mentionnée à l'article L. 614-1 et le rapport annuel mentionné à l'article L. 613-1 sont mis à la disposition du public et communiqués par le médiateur, selon les modalités fixées par décret en Conseil d'État.

Article L. 614-5 : Le médiateur de la consommation communique à la commission d'évaluation et de contrôle de la médiation de la consommation mentionnée à l'article L. 615-1 les informations relatives à ses compétences, son organisation et son activité. La liste de ces informations est fixée par décret en Conseil d'État.

un accès aisé et sécurisé au consommateur et une totale séparation avec les établissements bancaires. Dans un contexte de fort émiettement de la médiation bancaire, on dénombre autant de sites internet que de caisses régionales qui ont opté pour la médiation d'entreprise.

- Par ailleurs, comme rappelé dans sa jurisprudence, la CECMC admet lorsqu'un médiateur bancaire fait de la médiation *B to B* parallèlement à la médiation de la consommation, qu'un seul site internet soit mis en place ; il est seulement demandé une stricte distinction entre ces deux types de médiation dès la page d'accueil du site ; des onglets du type « Vous êtes consommateur » ou « Vous êtes professionnel » orientant vers des pages différentes du site internet peuvent être utilisés.
- Les actions pédagogiques développées par des médiateurs pour présenter des dossiers emblématiques, pour exprimer des positions face à des difficultés récurrentes, à condition toutefois que la confidentialité des dossiers

individuels soit strictement respectée par ces médiateurs (initiatives prises par exemple par la médiatrice auprès de l'AMF ou encore le médiateur des assurances dans ses études de cas) sont accueillies positivement.

- Concernant la pratique de médiateurs de fédérations ou de branche qui communiquent aux professionnels des statistiques sur les recours à la médiation les concernant et les alertent sur les difficultés ou dysfonctionnements récurrents, elle peut être initiée à condition que la confidentialité soit respectée.
- Concernant la qualité des rapports annuels des médiateurs, la CECMC y est vigilante. Elle insiste beaucoup sur ce point autant lors de l'examen des candidatures que dans ses contrôles de dispositifs référencés. Ces derniers sont l'occasion de vérifier la qualité des rapports annuels ; les rapports annuels très succincts, d'une page ou deux sont un indice de possible dysfonctionnement d'une médiation.

4 Synthèse des travaux et recommandations du CCSF

Dès le début des travaux, les divergences de point de vue et d'analyse entre les professionnels et les associations de consommateurs ont été flagrantes, les uns considérant que « le dispositif de la médiation fonctionnait efficacement et que l'on pouvait améliorer certains points sans remettre en cause l'existant », les autres jugeant sévèrement le parcours menant à la médiation, le dispositif lui-même – « la proportion de saisines irrecevables, les délais de traitements trop longs, une majorité de décisions favorables aux professionnels... » – et préconisant l'instauration d'une médiation publique par secteur pour assurer l'indépendance du médiateur.

Le groupe de travail, composé des membres du CCSF, de médiateurs du secteur bancaire et d'assurance et des autorités de contrôle – CECMC et ACPR – et de la direction générale du Trésor, s'est réuni à six reprises, abordant chaque point de la médiation : le statut et l'organisation des médiateurs, la procédure – les irrecevabilités, les délais et l'issue de la procédure.

4.1 Sur le statut et l'organisation des médiateurs

La concentration des médiateurs dans le secteur bancaire

Dans le secteur de l'assurance, des mutuelles et des instituts de prévoyance, les systèmes de médiation sont

déjà concentrés par secteur, ce qui n'est pas le cas dans le secteur bancaire.

La CECMC, favorable à une concentration des médiateurs dans le secteur bancaire, a estimé que la question du maintien d'un dispositif de médiation se posait lorsque le nombre de dossiers traités était inférieur à 50 par an. Les représentants des associations de consommateurs se sont prononcés en faveur de cette jauge estimant que la concentration des médiateurs par groupe bancaire réduirait les écarts de traitement en évitant qu'un même litige soit soumis à des interprétations différentes, voire erronées selon les établissements.

Les représentants des banques n'y sont pas favorables estimant qu'aucune analyse tangible entre « grands » et « petits » médiateurs présentée pendant les travaux n'en démontrait la pertinence et donc la nécessité. Ils proposent toutefois que les entreprises prennent en compte, dans leurs réflexions individuelles sur la qualité et la performance d'un service de médiation, l'intensité de l'activité dont la taille peut être un élément.

Les travaux n'ont pas permis d'aboutir à un accord du Comité pour une concentration des médiateurs bancaires.

Renforcer l'indépendance des médiateurs pour asseoir leur légitimité

La nomination des médiateurs

Pour une plus grande transparence dans le processus de nomination des médiateurs, il a été proposé que

celui-ci soit ouvert à des personnalités indépendantes dans une procédure à la convenance du professionnel, afin que ce dernier ne soit pas seul décisionnaire. La médiation de l'assurance (LMA) a déjà opté pour cette procédure.

La CECMC est favorable à cette proposition, estimant que cela ne peut que contribuer au renforcement de la confiance des consommateurs dans les dispositifs de médiation de la consommation et à renforcer la protection du consommateur. Les représentants des associations de consommateurs y sont également favorables estimant que les modes de nominations uniquement à la main des professionnels sont susceptibles de faire douter les consommateurs quant à l'indépendance des médiateurs du fait du manque de transparence et du lien financier qui les lie.

Les représentants des banques n'y sont pas favorables, estimant que le processus de validation de la nomination des médiateurs qui passe obligatoirement par des organes incluant des représentants des consommateurs (organe collégial du CCSF et CECMC) suffisait à garantir l'indépendance du médiateur et qu'aucune analyse n'a montré de différence de qualité, d'impartialité, de contestation, de délai, de professionnalisme entre les médiateurs nommés selon des processus différents.

Les médiateurs souhaitent que les procédures de nomination et surtout de renouvellement garantissent leur indépendance.

Les travaux n'ont pas permis d'aboutir à un accord du Comité sur le processus de nomination des médiateurs.

Les règles d'indépendance et la prévention des risques de conflit d'intérêts

Afin de prévenir les risques de conflit d'intérêts et assurer leur totale indépendance vis-à-vis du professionnel, il est proposé de s'abstenir de choisir comme médiateur une personne qui aurait été, au cours des 3 années précédentes, salariée ou fournisseur du professionnel concerné. Il est également proposé que le médiateur rémunéré exclusivement par un professionnel ne puisse rester avec ce même professionnel au-delà de 12 ans, soit 4 mandats.

La CECMC, les représentants des associations de consommateurs et les représentants du secteur d'assurance sont favorables à l'instauration d'un délai de « viduité ». Les représentants des établissements de crédit n'étaient pas favorables à un délai de « viduité ». Ils se sont ralliés à la demande des consommateurs.

Le Comité est donc désormais favorable à recommander aux professionnels de prendre en compte un délai de « viduité », lequel ne devrait cependant pas primer sur la nécessaire compétence du médiateur dans le domaine considéré. Toutefois, les associations de consommateurs demandent que le délai soit porté à 5 ans, alors que les représentants des professionnels estiment acceptable un délai de 2 ans maximum pour ne pas réduire fortement l'éventail des candidatures.

Les règles d'éthique dans le fonctionnement de la médiation

Il est proposé que tous les médiateurs mettent en place une « Charte d'éthique », obligatoire, qui soit portée à la connaissance du public dans son intégralité et accessible sur leurs sites internet.

Cette proposition a été approuvée par la CECMC, les représentants des consommateurs et des professionnels.

Les représentants des médiateurs présents au groupe de travail sont prêts à travailler, dans le cadre du Cercle des médiateurs bancaires, élargi pour l'occasion aux médiateurs de l'assurance, des mutuelles et de la prévoyance, à la rédaction de cette Charte d'éthique qui aurait un tronc commun à tous les médiateurs bancaires et d'assurance. Il en est de même pour la CECMC à laquelle il appartiendra d'en valider le contenu et d'apprécier la mise en œuvre dans le cadre de sa mission d'évaluation et de contrôle des médiateurs.

Le Comité est favorable à l'instauration d'une Charte d'éthique obligatoire pour tous les médiateurs, reprenant des principes communs et qui soit portée à la connaissance du public. Pour ceux des médiateurs ayant déjà une Charte, celle-ci sera, le cas échéant, complétée des dispositions manquantes.

Les représentants des établissements de crédit souhaitent que la rédaction de la Charte reste de la responsabilité de chaque médiateur pour qu'il puisse se doter d'une charte d'éthique individuelle en s'appuyant sur les principes communs qui émaneront des travaux des médiateurs.

4.2 Sur la procédure

L'irrecevabilité

Les taux d'irrecevabilité (voir tableau annexe III) des médiations bancaires et d'assurance vont de 52 %

pour le plus bas à plus de 98 % pour le plus élevé. Les deux tiers des médiations bancaires ou d'assurance affichent des taux d'irrecevabilité supérieurs à 70 %. Ces décisions d'irrecevabilité sont, pour l'essentiel, motivées par une saisine prématurée ou, plus marginalement, par une déclaration d'incompétence du médiateur.

Irrecevabilité pour saisine prématurée

Examinant en particulier le parcours défini par les établissements pour les clients mécontents, le Comité a constaté que de nombreux médiateurs, *via* leur site internet, imposaient au client un double niveau de saisine – le conseiller habituel puis le service « réclamation » ou « relation clientèle ». En outre, les deux mois de délais posés par la recommandation de l'ACPR s'appliquaient au professionnel en lui enjoignant d'apporter une réponse dans les deux mois et ne pouvait, par définition, être un délai s'appliquant à une saisine du médiateur.

Les représentants des établissements de crédit rappellent que les entreprises sont libres d'organiser leur dispositif de traitement des réclamations de ses clients de la façon la plus appropriée à leur situation.

Après avoir discuté de ces différents éléments et envisagé divers parcours possibles, le Comité a émis deux propositions.

- 1) Reprendre la définition d'une réclamation, telle qu'elle figure dans la recommandation de l'ACPR, comme étant « *une déclaration actant le mécontentement d'un client envers un professionnel* ».
- 2) Rendre plus fluide le parcours du consommateur et le limiter dans le temps avant la saisine du médiateur.

En conséquence, le Comité a adopté le texte ci-dessous :

*« Lorsqu'un consommateur a un litige avec un professionnel, il peut saisir le médiateur au terme du processus de traitement des réclamations défini par chaque établissement et en tout état de cause, deux mois **après sa première réclamation écrite** auprès du professionnel, **qu'il ait ou non reçu de réponse** de la part du professionnel.*

Une réclamation écrite désigne tout écrit d'un consommateur actant un mécontentement envers un professionnel, quel que soit le service du professionnel auquel il est adressé : interlocuteur habituel, chargé de clientèle, service client, service réclamations, etc... Cet écrit peut être fait sur papier ou sur tout autre support durable et doit impérativement comporter une date (correspondant à la date d'envoi au professionnel) qui fait courir le délai de la possible saisine du médiateur.

*Lorsqu'un consommateur fait part, oralement, de son mécontentement au professionnel, et à défaut d'une résolution rapide, **celui-ci l'invite à le formuler par écrit.***

Durant ce délai de deux mois, le professionnel gère librement le dialogue avec son client et selon les modalités prévues au sein de son organisation.

Sauf dispositions prévoyant des délais plus courts, si le médiateur est saisi d'une demande de médiation à la suite d'une réclamation effectuée par écrit auprès du professionnel à l'issue d'un délai maximal de deux mois à compter de son envoi, il ne pourra pas déclarer sa demande irrecevable pour cause de saisine prématurée

au regard des dispositions de l'article L. 612-2 alinéa 1 du Code de la consommation et ce, quel que soit le parcours de la réclamation au sein de l'établissement et qu'il y ait ou non une réponse dudit établissement. »

La CECMC est favorable à cette proposition qui facilite un accès éventuel au médiateur de la consommation.

Les représentants des associations de consommateurs souhaitent préciser qu'une réclamation écrite qui ne comporterait pas de date doit être reconnue comme étant « une réclamation écrite ». Pour éviter tout écueil, ils souhaitent que soit indiqué que la date « peut être identifiée » par le professionnel. Ainsi, la proposition couvrirait les formulaires de contact. Ils souhaitent également que soit précisé dans la réglementation, ce que recouvre les termes « tout autre support durable ».

Irrecevabilité pour incompétence

La plupart des médiateurs indiquent, dès les premières pages sur leurs sites internet, qu'ils ne sont pas compétents et ne peuvent donc être saisis sur tous les sujets qui touchent à la « politique commerciale » ou à « la politique tarifaire ».

L'ensemble du groupe de travail a considéré que la façon d'exprimer ces exclusions pouvait être mal comprise par les consommateurs du fait de leur portée très large et vague et qu'elles pouvaient, du fait d'une mauvaise compréhension, constituer un frein à la saisine du médiateur.

La liberté tarifaire, la liberté d'ouverture de compte ou d'octroi d'un crédit étant des dispositions légales, elles ne peuvent faire l'objet d'exclusions spécifiques pour le

médiateur et n'entrent donc pas dans les clauses d'irrecevabilité pour incompetence.

La CECMC s'est dite favorable à une clarification du champ de compétence des médiateurs, estimant qu'il était impératif de bannir les clauses d'exclusion générale et souhaite être associée à la détermination du champ des exclusions dérogeant à la compétence générale.

Le Comité propose que les clauses d'exclusions générales soient supprimées et que les formulations liées au champ de compétence des médiateurs soient revues pour limiter autant que possible les incompréhensions, à charge pour le médiateur de rappeler les dispositions légales en matière de politique tarifaire, d'octroi de crédit ou d'ouverture de compte qui s'appliquent.

Il préconise que la détermination des champs des exclusions dérogeant à la compétence générale soit revue sous l'autorité de la CECMC.

Les délais

La procédure suivie par les médiateurs est très encadrée par la loi et pose des délais précis : après la notification aux parties, le médiateur a trois semaines pour informer le consommateur de la recevabilité de sa demande et 90 jours (hors dossier complexe) à compter de la notification pour émettre une proposition de solution. Ces délais s'adressent uniquement au médiateur, alors que celui-ci est aussi largement dépendant du professionnel voire du client, notamment pour l'obtention des documents. Or, le professionnel n'a aucun délai légal qui s'impose à lui.

La notification

Le Code de la consommation précise que la notification est envoyée « dès réception des documents sur lesquels est fondée la demande du consommateur » (art. R. 612-2). Ce qui imposerait que le médiateur attende les documents envoyés par le professionnel pour notifier la saisine. Afin de ne pas allonger les délais, de nombreux médiateurs ont indiqué qu'ils notifiaient la saisine au plaignant sans attendre de réception des documents, autres que ceux déjà transmis par le client. Cette pratique a été jugée très positive par le Comité qui en recommande l'application par tous les médiateurs.

Le Comité recommande aux médiateurs de notifier au consommateur la saisine de sa demande sans attendre la réception de tous les documents émanant du professionnel, sauf si ceux-ci sont nécessaires à l'examen de la recevabilité.

Le délai de recevabilité

« Le consommateur est informé par le médiateur, dans un délai de trois semaines à compter de la réception de son dossier, du rejet de sa demande de médiation » (art. L. 612-2). Ce délai de trois semaines est bien appliqué par les médiateurs.

Toutefois, certains médiateurs examinent la recevabilité des demandes avec les services réclamations des professionnels. Cette pratique est totalement contraire aux textes législatifs et la CECMC, dans son recueil de jurisprudence, rappelle que ce mode de fonctionnement est en contradiction avec ses principes en vertu desquels « la recevabilité d'un dossier relève de la seule compétence du médiateur de la consommation. Elle ne saurait

être examinée conjointement avec le professionnel ou son représentant ».

Le délai de traitement

« L'issue de la médiation intervient, au plus tard, dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de la date de la notification mentionnée à l'article R. 612-2. Le médiateur peut prolonger ce délai, à tout moment, en cas de litige complexe. Il en avise immédiatement les parties » (art. R. 612-5).

Au vu de la position de la CECMC et des pratiques des médiateurs, hors dossiers complexes, le délai de 90 jours après la notification de la recevabilité aux parties correspond mieux aux réalités et au temps nécessaire pour le traitement d'un dossier. Le Comité recommande de faire démarrer le délai de 90 jours après la recevabilité, hors dossiers complexes.

En outre, les délais légaux ne s'imposent qu'au médiateur et non au professionnel.

Le Comité recommande que les professionnels indiquent des délais, dans le cadre de la convention qui les lie au médiateur, en considérant que 5 semaines est un délai maximum. Les représentants des associations de consommateurs souhaitent que ces délais soient fixés selon l'appréciation du médiateur et au maximum dans un délai de trois semaines.

Il est également proposé que les médiateurs fassent part à la CECMC des éventuelles difficultés dans les délais de réponse si elles émanent d'un professionnel de manière récurrente.

Certains médiateurs ont également indiqué que l'existence d'un « correspondant médiateur » chez le professionnel était un avantage dans le traitement des dossiers et dans la gestion des délais. Le groupe de travail recommande cette bonne pratique pour faciliter l'examen des demandes.

L'issue de la procédure

La médiation prend donc fin, soit à la date où les parties acquiescent ou font connaître leur refus, soit, si l'une au moins garde le silence, à l'expiration du délai qui lui a été imparti pour se prononcer (jurisprudence de la CECMC).

Un certain nombre de médiateurs ont toutefois indiqué qu'il était difficile de demander à un particulier qui vient de se voir débouter dans sa demande d'accepter la proposition de solution qui acte le refus. Ils souhaiteraient donc que les propositions de solution qui ne sont pas en faveur du consommateur n'aient pas à être acceptées par lui. En revanche, le principe de l'acceptation par les parties serait maintenu pour les propositions en faveur du consommateur ou qui lui sont partiellement favorables.

La CECMC considère que les procédures ne peuvent être closes que dans le cas où le médiateur est dans l'incapacité de faire une proposition de solution. En ce cas, comme lorsque la proposition de solution s'avère totalement défavorable au consommateur, il convient d'adresser aux parties une notification visant à clore la médiation comportant la mention selon laquelle elles peuvent saisir les juridictions compétentes.

Le Comité propose que, dans le cas de propositions entièrement en défaveur du consommateur, les procédures soient considérées comme closes après expiration du délai figurant dans la notification

envoyée au consommateur en cas de non réponse de sa part, à condition qu'elle mentionne très

explicitement que l'absence de réponse dans le délai indiqué aura pour effet de clore la médiation.

Saisine du CCSF



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE DES FINANCES ET DE LA RELANCE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

LE MINISTRE

Paris, le

Nos références : 2021-110 TR/FI

Madame la Présidente,

Vous avez été reconduite à la Présidence du comité consultatif du secteur financier (CCSF) et je tiens tout d'abord à vous en féliciter. Les travaux menés lors de votre précédent mandat ont confirmé l'importance de cette instance, tant pour la qualité de son expertise et de son diagnostic que pour sa capacité à proposer des solutions innovantes, pragmatiques et consensuelles. Au-delà de la poursuite des travaux déjà engagés, je voudrais que vous puissiez également, lors des prochains mois, étudier les sujets suivants, dont les enjeux sont majeurs.

Je souhaiterais d'abord solliciter un avis de la présidente du CCSF au sujet des frais relatifs aux nouveaux plans d'épargne. Le gouvernement a mis en œuvre de nombreuses mesures pour soutenir le développement des nouveaux produits d'épargne retraite créés par la loi PACTE, afin notamment d'accroître l'accessibilité et la lisibilité des contrats pour l'épargnant et de lui donner la possibilité d'adapter, tout au long de sa vie, sa stratégie d'investissement. De nombreuses entreprises proposent désormais une offre diversifiée de produits, assortis de frais variables. Vous pourrez vous appuyer sur le Comité pour analyser la nature et le niveau des frais des offres d'épargne retraite mises en place. Je souhaiterais également que vous vous prononciez sur l'opportunité d'un élargissement des missions de l'observatoire des tarifs bancaires aux frais en assurance vie, afin de pouvoir disposer d'une référence pérenne, partagée et approfondie en la matière. Vous préparerez un rapport sur ces points qui me sera remis avant la fin du premier semestre 2021.

Madame Corinne DROMER
Présidente du Comité consultatif du
Secteur financier
Banque de France – 471427
75049 PARIS CEDEX 01

139 rue de Bercy – 75572 Paris
Cedex 12

Le Bureau des cabinets des ministères économiques et financiers met en œuvre un traitement automatisé d'informations nominatives dans le cadre de la prise en charge de la correspondance à laquelle fait suite le présent courrier. Conformément aux articles 34 à 36 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, toute personne concernée bénéficie d'un droit d'accès et de rectification à ses informations nominatives. Ce droit s'exerce par courrier au ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance - Bureau des cabinets - Pôle PCS - Télédéc 181 - 139 rue de Bercy 75572 PARIS Cedex 12.

Je souhaite également vous confier le suivi et l'évaluation du dispositif mis en œuvre par la proposition de loi relative à la déshérence des contrats d'épargne retraite supplémentaire, dès que celle-ci aura été votée et promulguée, comme annoncé lors du débat parlementaire.

S'agissant des contrats d'assurance complémentaire santé, je souhaite que vous puissiez poursuivre le programme de travail engagé parallèlement à la réforme « 100% santé » sur leur lisibilité et leur comparabilité.

En ce qui concerne l'assurance emprunteur, le récent bilan du CCSF a mis en exergue des pistes qui permettraient d'en améliorer encore davantage la performance. Je ne puis que vous encourager à poursuivre ces travaux, notamment en matière d'information des emprunteurs, en lien avec le Président de la Commission de suivi et de propositions de la convention s'Assurer et Emprunter avec un Risque Aggravé de Santé (AERAS) sur la question spécifique des garanties incapacité de travail et invalidité. Le CCSF examinera également la possibilité d'ouvrir un droit à la résiliation à tout moment des contrats d'assurance emprunteur, proposition portée par plusieurs parlementaires.

S'agissant enfin de la médiation bancaire et de la médiation de l'assurance, la procédure prévue aux articles L.316-1 du Code monétaire et financier et L.611-1 et suivants du Code de la consommation telle qu'elle est actuellement appliquée soulève des difficultés qui pèsent sur son efficacité. Dans ce contexte, je souhaite que vous puissiez procéder à l'évaluation des dispositifs de médiation bancaire et assurantielle, en identifiant toute proposition d'amélioration qui pourrait être apportée. Vous me remettrez ce rapport avant l'été 2021.

Le Comité me paraît être la meilleure instance pour faire émerger des réponses efficaces et ciblées sur ces enjeux.

Pour la réalisation de cette mission, vous pourrez vous appuyer en tant que de besoin sur mes services, en particulier la Direction générale du Trésor.

Vous remerciant vivement de votre engagement, je vous prie de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de ma considération distinguée.

Bien cordialement,



Bruno LE MAIRE

Groupe de travail

Liste des membres

Mme DROMER Corinne	Présidente du CCSF
Mme CAFFET Marie-Christine	Médiation auprès de la Fédération bancaire française (FBF)
Mme DE GAULLE Carole	Médiation auprès de la Fédération bancaire française (FBF)
M. GERARD Yves	Cercle des médiateurs bancaires
M. CHNEIWEISS Arnaud	Médiation de l'Assurance
Mme LETZELTER Marie-Cécile	Médiation de l'Assurance
Mme MARTIN Sophie	Médiation de la FNMF
M. BOUNAKHLA Mickaël	DG Trésor
M. CAPOCCI Paul	DG Trésor
M. DUMOND Julien	DG Trésor
Mme PAOLONI Clara	DG Trésor
Mme DUBUIS Catherine	CECMC
Mme NESPOULOUS Nicole	CECMC
Mme BASTIAN Laetitia	CECMC
M. BOURIEL Romain	ACPR
Mme de HUBSCH-GOLDBERG Caroline	ACPR
Mme ANDRIEU Gaëlle	FAIDER
Mme ARVEILLER Hélène	DGSER – Banque de France
Mme AUVRAY-MAGNIN Marianne	Société générale
Mme BAILLION Frédérique	FBF
Mme BARATELLI Christine	MEDEF
M. BAUMIER Bruno	CFE-CGC
M. BÉGUERY Mark	DGSER – Banque de France
Mme BERTHOLON Raphaëlle	CFE-CGC
M. BERTONNAUD Laurent	BNP Paribas

Mme BESNAULT Solène	CTIP
M. BILLET Alexandre	APIC
Mme BLAVET Rosemarie	Société générale
M. BOCQUET Pierre	FBF
Mme BOIARA Hayat	Entrepreneurs de la Cité
M. BOIVIN-CHAMPEAUX Bertrand	CTIP
Mme BORNE Delphine	CPME
M. CAMBOURNAC Géraud	AFIB
Mme CAZABAT Frédérique	ASF
M. CHANAVAS Jean-Michel	CCF
M. CHARLET David	ANACOFI
M. CHOTARD Pierre-Olivier	DG Trésor
M. COHIN David	CMA France
Mme COLAS Geneviève	Secours catholique
Mme COLY-DUFOURT Ludivine	ALLDC
Mme CRAPAT Karine	CFTC
Mme DE PONCINS Constance	FAIDER
Mme DELAHOUSSE Laure	AFG
M. du CHATELIER Dominique	CNAFC
Mme DUJARDIN Pauline	CRESUS
M. EHRET Benoît	DGSER – Banque de France
M. FANTUZ Stéphane	U2P
Mme FASSINOTTI Pascale	FNMF
Mme FIOL Karen	CNCGP
Mme FODOR MARLIER Cécile	BPCE
Mme FOURMAUX Marie-Pierre	INDECOSA - CGT
M. GAYRAUD Olivier	CLCV
M. GONORD François	MEDEF
M. GOUZI Jean	CROIX ROUGE
M. GRABEY Louis	CFTC
M. HAUSER Aurélien	DGCCRF
M. HERMÈS Frédéric	FEC - FO
Mme HERRIBERRY Mireille	FEC - FO
M. LABARONNE Daniel	Assemblée Nationale
M. LAGAUDE Damien	CFDT
Mme LAMOSSIÈRE-POUVREAU Corinne	INC

Mme LE COQ Nolwenn	FSPBA - CGT
Mme LENAIN Morgane	UNAF
Mme LHUISSIER Marie	CASA
M. LOUBENS Isabelle	Familles rurales
Mme MARCHAND Chantal	CFDT
M. MAYAUX Luc	Université Lyon III
Mme MOHAMAD RIALLAND Camille	CTIP
M. MONDANGE Hervé	AFOC
Mme MONIN LAFIN Isabelle	Astree Avocats
Mme NERAC Sophie	BPCE
Mme OLIVIER Sophie	CNCM
M. OLLIVIER Christophe	FNMF
Mme PALLE-GUILLABERT Françoise	ASF
Mme PERIN-TCHICAYA Claude-Isis	BPCE
Mme PERROIS Sandrine	CLCV
M. PRACHE Guillaume	Better Finance
Mme PRADIER Anouk	Assemblée Nationale
M. RAOULT Nicolas	FBF
Mme RINGOT Céline	La Banque Postale
M. ROBIN Matthieu	UFC - Que choisir
Mme RODRIGUEZ Fanny	AFEPAME
M. ROSIER François	FFA
Mme ROUSSILLE Myriam	Université du Mans
Mme ROY Nathalie	U2P
Mme SELLIER-LEVILLAIN Angélique	FFA
M. SOUSTRE Aurélien	FSPBA - CGT
M. SPERONI Jérôme	AGEA
M. THINON Sylvain	FCD
Mme TRUQUIN Stéphanie	Familles rurales
Mme VANHILLE Julie	ADEIC
Mme VIAL Géraldine	FFA
Mme VOISIN Valérie	AFTE

Rapports d'activité des médiateurs

N° d'ordre	Nom du médiateur	Médiation		Rapport annuel		Dépôt		
		Nom de la médiation	Nombre d'établissements	Année	Acces-sible	Nombre de dossiers déposés	Nombre de dossiers traités	
Médiations de fédérations ou centralisées								
1	Pujal A.	ASF	86	2019	Oui	3 073	ND	
2	Lagarde X.	CTIP	33	2019	Oui	869	200	
3	Caffet M.-C.	FBF	132	2019	Oui	5 289	1 642	
4	Lamon A.	FNMF	189	2019	Oui	3 432	1 104	
5	Chneiweiss A.	LMA	3 420	2019	Oui	14 758	3 558	
Médiations d'établissements								
1	de Fresnoye H.	Crédit mutuel ARKEA	8	2018	Oui	512	138	
2	de Seze N.	Banque de France	1	2018	Oui	114	2	
3	Schillinger B.	Caisse fédérale de Crédit mutuel	12	2019	Oui	1 791	355	
4	Schillinger B.	CIC	10	2019	Oui	1 329	201	
5	Schillinger B.	CREATIS	1	2019	Oui	44	10	
6	Schillinger B.	MONABANQ	1	2019	Oui	77	23	
7	Eloy D.	Caisse d'épargne Nord France Europe (BPCE)	1	2018	Oui	630	54	
8	Patierno G.	CRCAM du Nord Est (CASA)	1	2019	Oui	101	22	
9	Sen I.	Banque populaire Val de France (BPCE)	1	2019	Oui	122	13	
10	Leger-Hernandez A.-M.	CRCAM Aquitaine (CASA)	1	2018	Oui	166	44	
11	Gill G.	CRCAM de Lorraine (CASA)	1	2019	Oui	82	10	
12	Girard E.	LCL	1	2019	Oui	5 158	212	
13	Stackler J.-M.	Caisse d'épargne Grand Est Europe (BPCE)	1	2019	Oui	438	133	
14	Werra Ch.	Caisse d'épargne Loire Drôme Ardèche (BPCE)	1	2019	Oui	106	50	
15	Descamps C.	CRCAM Champagne-Bourgogne (CASA)	1	2020	Oui	126	44	
16	Meurice J.-P.	CRCAM Paris IDF (CASA)	1	2018	Oui	653	105	
17	Lepetit C.	MGEN	Médiation d'établissement transférée à MEDICYS dont l'agrément					
19	Guillot J.-L.	HSBC France	1	2019	Oui	966	293	
18	Guillot J.-L.	HSBC Épargne Entreprise	1					
20	Landez H.	CRCAM Charente-Périgord (CASA)	1		Non			
21	Ramette B.	CRCAM Languedoc (CASA)	1	2019	Oui	142	35	
22	Bois R.	CRCAM Normandie (CASA)	1	2019	Oui	176	35	
23	Lepetit C.	Harmonie Mutuelle	Médiation d'établissement transférée à MEDICYS dont l'agrément					
24	Lartigue D.	Caisse d'épargne Île-de-France (BPCE)	2	2019	Oui	1 202	271	
25	Werra Ch.	Banque populaire Bourgogne Franche Comté (BPCE)	1	2019	Oui	159	46	
26	Julien J.-P.	CRCAM Provence Côte d'Azur (CASA)	1	2020	Oui	188	90	
27	Descamps C.	CRCAM du Centre-Est (CASA)	1	2020	Oui	190	42	
28	Gerard Y.	Société générale	5	2018	Oui	3 245	408	
29	Gerard Y.	Crédit du Nord	8	2018	Oui	862	240	
30	Borgat Ph.	Mutuelle des Sportifs	1	2019	Oui	5	2	
31	Borgat Ph.	MDS Conseil	1					
32	Lamy D.	CRCAM Loire-Haute-Loire (CASA)	1		Non			
33	Lamy D.	CRCAM Centre France (CASA)	2		Non			

%	Irrecevabilité								Traitement
	Nombre de dossiers irrecevables	Irrecevables/déposés %	Dont saisine prématurée	Prématurés/déposés %	Dont incompetents	Incompétents/déposés %	Dont autres	Autres/déposés %	Délais de traitement (jours)
ND	1 842	59,9	1 254	40,8	216	7,0	372	12,1	96
23,0	669	77,0	487	56,0	182	20,9	0	0,0	130
31,0	3 357	63,5	2 253	42,6	241	4,6	863	16,3	116
32,2	2 328	67,8	740	21,6	156	4,5	413	12,0	345
24,1	10 036	68,0	6 789	46,0	3 247	22,0	0	0,0	ND
27,0	374	73,0	NC	NC	NC	NC	NC	NC	
1,8	112	98,2	2	1,8	110	96,5			
19,8	1 436	80,2	796	44,4	85	4,7			
15,1	1 128	84,9	668	50,3	124	9,3			
22,7	34	77,3	14	31,8	0	0,0			
29,9	54	70,1	42	54,5	1	1,3			
8,6	576	91,4	554	87,9	22	3,5			
21,8	79	78,2	34	33,7	45	44,6			
10,7	109	89,3	85	69,7	24	19,7			
26,5	122	73,5	82	49,4	36	21,7			
12,2	72	87,8	61	74,4	0	0,0			
4,1	4 946	95,9	3 168	61,4	1 447	28,1			
30,4	305	69,6	274	62,6	0	0,0			
47,2	56	52,8	47	44,3	9	8,5			
34,9	69	54,8	44	34,9	25	19,8			
16,1	530	81,2	379	58,0	151	23,1			
ent a été retiré par la CECMC en février 2021									
30,3	676	70,0	502	52,0	174	18,0			
24,6	107	75,4	88	62,0	19	13,4			
19,9	« La plupart des dossiers déposés »			0,0		0,0			
ent a été retiré par la CECMC en février 2021									
22,5	931	77,5	805	67,0	126	10,5			
28,9	113	71,1	101	63,5	12	7,5			
47,9	98	52,1	70	37,2	28	14,9			
22,1	134	70,5	91	47,9	43	22,6			
12,6	2 889	89,0	2 799	86,3	90	2,8			
27,8	564	65,4	564	65,4	0	0,0			
40,0	3	60,0	2	40,0	1	20,0			

N° d'ordre	Nom du médiateur	Médiation		Rapport annuel		Dépôt	
		Nom de la médiation	Nombre d'établissements	Année	Acces-sible	Nombre de dossiers déposés	Nombre de dossiers traités
34	Blanc C.	Caisse d'épargne Provence Alpes Corse – CEPAC (BPCE)	1	site médiateur introuvable			
35	Blanc C.	Caisse d'épargne Languedoc Roussillon – CELR (BPCE)	1	site médiateur introuvable			
36	Blanc C.	Caisse d'épargne Côte d'Azur – CECAZ (BPCE)	1	site médiateur introuvable			
37	Blanc C.	Banque populaire Méditerranée (BPCE)	1	site médiateur introuvable			

NB : la liste des médiations ci

%	Irrecevabilité								Traitement
	Nombre de dossiers irrecevables	Irrecevables/déposés %	Dont saisine prématurée	Prématurés/déposés %	Dont incompetents	Incompétents/déposés %	Dont autres	Autres/déposés %	Délais de traitement (jours)

-dessus n'est pas exhaustive

Le rapport 2021 La médiation bancaire et de l'assurance est en libre téléchargement sur le site internet du CCSF (<https://www.ccsfin.fr>).

Le CCSF se réserve le droit de suspendre le service de la diffusion et de restreindre le nombre de copies attribuées par personne.

Directrice de la publication

Corinne Dromer

Comité de rédaction

Philippe Raux

Secrétaire de rédaction

Anne Carrère

Réalisation

Carine Otto

Contact

Secrétariat général du CCSF
Banque de France
S3D-1427
75049 Paris Cedex 01
ccsfin@banque-france.fr

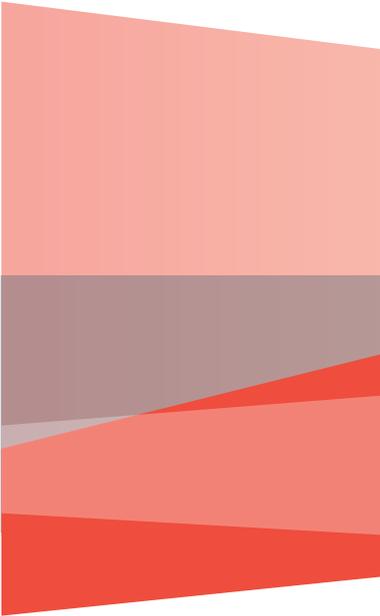
Impression

Banque de France – SG – DISG

ISBN version imprimée : 978-2-11-167054-9
ISBN version web : 978-2-11-167065-5

Internet

<https://www.ccsfin.fr>



Ce rapport a été préparé à la

