

Mai 2023  
RAPPORT N°20.19



Institut des Études  
et de la Recherche  
sur le Droit et la Justice

# Les préalables obligatoires de médiation/conciliation dans le procès civil en France et en Allemagne

Sous la direction de

**Marc VÉRICEL et Martin ZWICKEL**



## Recherche réalisée par :

équipe française

### Responsable de la recherche :

**Marc VÉRICEL**

Professeur agrégé émérite de Droit privé à l'Université Jean Monnet de Saint-Étienne

### Co-responsable de la recherche :

**Farida KHODRI**

Maître de conférences à l'Université Jean Monnet de Saint-Étienne

### Équipe :

**Antoine PÉLICAND**

Professeur agrégé du secondaire, détaché à l'Université Jean Monnet de Saint-Étienne

**Hélène CROCHET**

Avocate

**Camille COCLY**

Doctorant à l'Université Jean Monnet de Saint-Étienne

### Avec le concours de :

**Michel GAGET**

Magistrat honoraire, ancien président du tribunal de grande instance et ancien président de la première chambre civile de la cour d'appel de Lyon

### Équipe allemande

### Responsable de la recherche :

**Martin ZWICKEL**

Enseignant-chercheur post-doctorant (Akademischer Oberrat)  
à la faculté de droit de la Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

### Équipe

**Josephine ODRIG**

Doctorante à la faculté de droit de la Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

**Reinhard GREGER**

Ancien juge à la Cour fédérale de justice d'Allemagne (Bundesgerichtshof),  
ancien professeur à la faculté de droit de la Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

### Avec le concours de :

**Hannah BORMANN**

Étudiante à la faculté de droit de la Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

**Amélie FREIER**

Étudiante à la faculté de droit de la Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

**Vanessa HOFMANN**

Étudiante à la faculté de droit de la Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

**Timo KNAPP**

Étudiant à la faculté de droit de la Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg



## PROBLÉMATIQUE ET OBJECTIFS DE LA RECHERCHE

Le constat à l'origine du projet de recherche est le suivant. En matière de justice, l'idée en vogue actuellement est celle du développement des recours aux modes amiables de règlement des conflits, au moins pour les petits litiges civils du quotidien. Ce type de litige se heurte, pour l'accès au juge, à des difficultés particulières, notamment la disproportion entre, d'une part, la valeur du litige et, d'autre part, la lourdeur et la relative lenteur de la procédure ordinaire devant le juge. Le particulier confronté à un petit litige est très vite dérouter par les exigences et la complexité inhérente à toute procédure juridictionnelle, même aux procédures dites simplifiées. Le recours à un dispositif de règlement amiable des conflits, en tant que préalable obligatoire à la phase de jugement de litige civil peut être atteint par deux formules différentes de réglementation :

- celle de la phase préalable d'une tentative de conciliation réalisée par le tribunal lui-même avant la phase de jugement,
- la formule de l'obligation de recourir à un mode de règlement amiable des conflits imposée aux justiciables avant de pouvoir saisir le tribunal.

Ces deux formules sont prévues par la législation, aussi bien en France qu'en Allemagne, sous des formes et modalités quelque peu différentes. La seconde formule existe déjà depuis longtemps en Allemagne. En France elle n'a été introduite que très récemment dans la législation.

L'objet de la recherche était donc d'analyser et de confronter les deux dispositifs existants de médiation/conciliation préalables obligatoires à la phase de jugement d'un litige civil.

Ce travail, opéré à la fois en Allemagne et en France, devait permettre, en premier lieu, de faire profiter la France et l'Allemagne des expériences respectives faites de part et d'autre du Rhin. Mais au-delà, il s'agissait, à la fois en Allemagne et en France, de tenter d'apprécier l'impact de ces deux dispositifs sur le règlement des litiges, en s'efforçant de répondre notamment à trois questions essentielles.

- Chacun de ces dispositifs permet-il réellement d'accroître le taux de saisine de la justice (la saisine d'un organisme de règlement alternatif des conflits étant ici assimilée à une saisine de la justice) ?
- Chacun d'eux constitue-t-il effectivement, pour le justiciable, une aide dans la solution de son différend ?
- Aboutissent-ils à un traitement (et à une solution) plus satisfaisant du règlement du litige que le traitement par un jugement classique, du point de vue de l'intérêt des justiciables – y compris en termes de rapidité –, du point de vue de l'équité et de celui du respect du fond du droit en vigueur ?

## MÉTHODOLOGIE

La recherche réalisée a essentiellement consisté en plusieurs enquêtes de terrain menées par chacune des équipes, en Allemagne et en France, par la voie, d'une part, de questionnaires et, d'autre part, d'entretiens en présentiel ou par téléphone auprès des différents acteurs jouant un rôle dans le règlement alternatif des petits litiges civils.

### *I. Acteurs interrogés et contenu des visites de terrain*

**Les différents acteurs interrogés ont été les suivants.**

- Le personnel des tribunaux (magistrats – personnels des greffes) et les divers dispositifs d'information sur le droit sans but lucratif.
- Les différents organismes de conciliation ou de médiation  
Une place à part a été faite aux conciliateurs de justice recrutés par l'administration judiciaire elle-même en France ainsi qu'aux organismes chargés de la conciliation ou habilités officiellement (*von der Landesjustizverwaltung anerkannte Gütestellen*) en Allemagne. En effet, c'est surtout sur ces conciliateurs que repose le dispositif de médiation/conciliation préalable obligatoire. Mais, en France, ont été également contactés des médiateurs de la consommation.
- Les avocats qui traitent suffisamment de petits litiges et/ou s'intéressent particulièrement à ce type de litiges et, en Allemagne, des avocats et des notaires qui sont, en Bavière, habilités à assurer la conciliation obligatoire.
- Les organismes et associations de défense des petits justiciables
- Les justiciables  
Il paraissait également utile de prendre l'opinion de justiciables en situation de faire régler, par la justice, un petit litige auquel ils sont confrontés. Mais ce souci s'est heurté à un problème pratique qui a consisté dans la difficulté de rencontrer ces justiciables en situation. Seules quelques interviews de justiciables en situation ont pu être réalisées (notamment à la suite de l'assistance à des réunions de conciliation menées par les conciliateurs).

**Les questionnaires et entretiens ont porté sur les pratiques concrètes des différents acteurs à l'égard des modes alternatifs de règlement des conflits :** quels types de situations rencontrent-ils ? Comment traitent-ils ces situations et organisent-ils leur processus de règlement ? Quels problèmes pratiques rencontrent-ils aux divers stades de leurs interventions ? Quelles sont les attitudes des justiciables dans le déroulement du mécanisme de règlement ? Comment les litiges sont-ils finalement réglés ? Le taux de satisfaction des justiciables peut-il être mesuré ou évalué, en fonction de quels critères ?

Le choix des tribunaux et des organismes de conciliation ou de médiation auxquels a été adressé un questionnaire et des acteurs sollicités pour des entretiens s'est fait à partir d'une sélection la plus représentative possible de la diversité des deux pays, notamment en prenant en compte le critère démographique (grande ville – ville d'importance moyenne – petite ville) mais aussi la répartition géographique, la répartition économique (secteurs urbains et industriels – secteurs à

dominance rurale) et la répartition sociologique (secteurs plutôt « bourgeois » – quartiers sensibles de banlieues).

## ***II. Étapes de la recherche du côté français***

*Au printemps 2021 ont été adressés trois types de questionnaires.*

- Un premier questionnaire portant sur la pratique des tribunaux en matière de conciliation/médiation préalable pour les petits litiges civils. Ce questionnaire a été adressé aux magistrats des 38 cours d'appel, coordonnateurs de la protection et de la conciliation de justice (mis en place au niveau de chaque cour d'appel). 31 réponses ont été recueillies plus 3 réponses émanant de magistrats coordonnateurs au niveau de leur cour d'appel.
- Un questionnaire aux conciliateurs de justice portant essentiellement sur l'organisation des conciliateurs et leurs pratiques pour traiter les dossiers relevant de la conciliation préalable obligatoire. 34 réponses ont été recueillies et 6 réponses émanant de présidents d'associations de conciliateurs de cours d'appel.
- Enfin un troisième questionnaire a été envoyé à l'intention des conseillers prud'hommes pratiquant la conciliation dans leur conseil (7 réponses).

*Après qu'aient été établis les récapitulatifs des réponses à ces questionnaires, a commencé l'étude de terrain proprement dite par des visites de membres de l'équipe dans un certain nombre de sites judiciaires.*

L'équipe s'est rendue dans une vingtaine de sites judiciaires : cours d'appel de Versailles et de Toulouse – tribunaux judiciaires de Mont-de-Marsan, Dax, Grenoble, Lyon, Paris, Marseille, Saint-Gaudens, Caen, Dreux, Rennes, Bobigny, Bordeaux, Châteauroux, Nancy, Nevers, Saint-Étienne, Toulouse et Roanne – tribunal de proximité de Montbrison et conseil des prud'hommes de Saint-Étienne.

Dans chaque site ont été interviewés magistrats et autres personnels des tribunaux, des conciliateurs de justice, ainsi que parfois des représentants des conseils départementaux d'accès au droit et des maisons de la justice et du droit. Dans la moitié des sites environ, l'équipe a pu assister à certaines séances de conciliation organisées par les conciliateurs de justice.

À noter que durant l'ensemble de l'étude, l'équipe française de recherche a travaillé en concertation et collaboration étroite avec la Fédération nationale des conciliateurs de justice et les associations de conciliateurs des cours d'appel de Bordeaux, Grenoble et Lyon.

## ***III. Étapes de la recherche du côté allemand***

*L'équipe allemande a commencé par adresser des questionnaires aux magistrats, aux conciliateurs de justice, aux avocats et aux notaires.*

Un premier questionnaire électronique a été adressé à tous les magistrats des tribunaux des *Länder* à l'été 2021. L'équipe a contacté chacun des ministères de la Justice des *Länder* et leur a demandé de transmettre un lien internet aux magistrats des tribunaux d'instance chargés des affaires civiles. 116 magistrats ont répondu.

Dans un deuxième temps, des questionnaires ont été adressés aux conciliateurs de justice bénévoles en Allemagne (*Schiedspersonen*). 269 questionnaires entièrement remplis ont pu être pris en compte.

L'étude de terrain a été complétée par deux autres enquêtes menées auprès des organismes de conciliation bavarois composés de professionnels du droit (avocats et notaires).

*A été réalisé ensuite un échange intensif avec des praticiens de la conciliation/médiation par téléphone et par visioconférence* (personnes qui avaient déclaré, dans leurs réponses aux questionnaires, être disponibles pour fournir des informations supplémentaires). Lors de la sélection des personnes à interviewer, il a été tenu compte de manière équilibrée du caractère des régions dans lesquelles les conciliateurs sont actifs.

La recherche a été complétée par l'organisation, avec le soutien du ministère de la Justice de la Sarre, en juin 2022, d'un atelier avec une vingtaine de personnes de la Sarre (conciliateurs, juges, fonctionnaires ministériels et équipe allemande). Par ailleurs, en février 2023, les premiers résultats des travaux de l'équipe de recherche ont été présentés à l'association fédérale des conciliateurs bénévoles au siège de l'association à Bochum (Rhénanie du Nord-Westphalie).

#### ***IV. Travail de droit comparé***

*Les deux équipes ont enfin confronté les résultats de leurs études afin de cerner les points communs et les différences en matière de médiation/conciliation préalable concernant les petits litiges et ont cherché les pistes d'amélioration possible de ces dispositifs dans l'intérêt des justiciables.*

Deux séminaires franco-allemands (juin 2022 à Erlangen et mai 2023 à Saint-Étienne) ont permis de confronter les approches allemande et française de la conciliation obligatoire ainsi que les résultats des recherches menées et de les évaluer en droit comparé. Le dernier séminaire a permis aux équipes de recherche de présenter le bilan de leur étude et les enseignements qu'elles en ont tirés et d'ouvrir le plus largement possible un débat afin de faire ressortir un certain nombre de pistes d'amélioration du mode de règlement des petits litiges civils de la vie quotidienne.



# LES DONNÉES DE DÉPART : SIMILITUDES, MAIS AUSSI DIFFÉRENCES ENTRE LES DISPOSITIFS FRANÇAIS ET ALLEMAND DE CONCILIATION PRÉALABLE OBLIGATOIRE

## *I. Champs d'application différents*

Le champ d'application du dispositif de conciliation préalable obligatoire est très différent dans les deux pays : très général en France, assez marginal en Allemagne.

En **France** a été instauré un champ d'application très général. Selon l'article 750-1 du Code de procédure civile, issu du décret d'application n° 2019-1333 du 11 décembre 2019, lorsque la demande en justice formulée devant le tribunal judiciaire tend au paiement d'une somme n'excédant pas un montant de 5 000 € ou est relative aux règles à respecter en matière de voisinage (action en bornage ou concernant les règles relatives aux distances à respecter et à certaines servitudes), la saisine du tribunal doit être précédée, au choix des parties, d'une tentative de conciliation menée par un conciliateur de justice, d'une tentative de médiation ou d'une tentative de procédure participative.

En **Allemagne**, la législation fédérale (§ 15a de l'EGZPO – Loi d'introduction au code de procédure civile) pose en règle générale qu'une action devant les tribunaux civils n'est recevable qu'après une tentative de règlement amiable du litige devant un organe de conciliation. Il s'agit essentiellement des litiges mobiliers ou personnels devant le tribunal d'instance (*Amtsgericht*) dont l'objet ne dépasse pas la somme de 750 € et des litiges relevant du droit de voisinage, plus ceux impliquant une atteinte à l'honneur personnel, ainsi que ceux relatifs à l'égalité de traitement. Les *Länder*, qui doivent transposer cette loi, peuvent décider de faire usage de cette possibilité ou non. Plus aucun *Land* ne fait usage de la possibilité de soumettre à la conciliation obligatoire les litiges patrimoniaux dont la valeur litigieuse est inférieure à 750 €. Les principaux domaines d'application de la conciliation obligatoire sont les conflits de voisinage. En conséquence, les litiges entre particuliers et entreprises (litiges dits de consommation), qui représentent un bon tiers des dossiers de la conciliation préalable obligatoire en France, ne sont pas présents du tout dans cette conciliation en Allemagne.

## *II. Acteurs différents*

Les personnes en charge de la tentative de conciliation ne sont pas exactement les mêmes en France et en Allemagne.

En France il s'agit quasi exclusivement des conciliateurs de justice, corps de bénévoles (qui ne perçoivent même pas de véritable indemnisation) dotés d'un statut propre. Les médiateurs, notamment les médiateurs de la consommation, n'interviennent que fort marginalement dans le cadre de la conciliation préalable obligatoire.

En Allemagne les conciliateurs diffèrent notablement entre les différents *Länder*. Dans une partie de ceux-ci, il s'agit de conciliateurs bénévoles ou de juges de paix recrutés par les communes et qui se conçoivent comme un premier service fourni à la société. Il s'agit surtout

de notables locaux (à plus de 60 % déjà à la retraite professionnelle). Dans une autre partie des *Länder* (Bavière), la conciliation obligatoire est confiée aux notaires et avocats.

### ***III. Différences dans le recours à la conciliation***

**En Allemagne**, c'est souvent le juge qui se charge lui-même des tentatives obligatoires de conciliation. Le § 278 du Code de procédure civile (ZPO) fait précéder obligatoirement l'audience de chaque procès civil d'une audience dite de conciliation au cours de laquelle les parties doivent, en règle générale, comparaître en personne.

En outre, la ZPO connaît l'institution du juge conciliateur (*Güterichter*), magistrat spécialement formé pour assurer les tâches de conciliation auquel le tribunal peut renvoyer le soin d'effectuer l'audience de conciliation. Ce juge conciliateur est très libre dans l'application des méthodes de règlement amiable des différends. Mais le recours au juge conciliateur est assez peu utilisé par les magistrats allemands.

**En France**, même si le Code de procédure civile confère au juge un pouvoir de conciliation (direct ou par renvoi à un conciliateur ou un médiateur), la conciliation dans le cadre du procès est fort peu pratiquée. Par ailleurs, il existe pour autant un assez large panel de solutions de conciliation ou de médiation, notamment pour les litiges civils de faible valeur économique.

## LES CONSTATS DE L'ÉTUDE PRATIQUE

### *I. L'ACCÈS À LA CONCILIATION/MÉDIATION OBLIGATOIRE DANS LE PROCÈS CIVIL*

#### *A. L'information sur l'accès à la conciliation/médiation et les alternatives à la justice étatique*

La voie par laquelle les parties en conflit accèdent aux organismes de conciliation reconnus est très différente dans chacun des pays. En France, la réorganisation des tribunaux civils suite à la réforme de 2019 a également affecté l'accès au dispositif de conciliation préalable à la saisine du juge en entraînant la disparition, dans la plupart des tribunaux, des dispositifs particuliers qui avaient été mis en place pour favoriser la conciliation. Par contre, il existe en France une assez large information sur l'accès aux conciliateurs de justice qui opèrent, à titre principal, la conciliation préalable obligatoire pour les petits litiges civils, notamment par les SAUJ (services d'accueil unique du justiciable des tribunaux judiciaires) qui tendent à mettre en place un accueil spécifique pour l'information des justiciables s'adressant à ce service en vue d'intenter une requête pour des litiges ne dépassant pas 5 000 €.

En Allemagne, au contraire, il n'existe pas de mécanisme clairement défini destiné à orienter les citoyens vers les modes alternatifs de règlement des différends et les tribunaux ne proposent pas de service d'orientation vers des procédures alternatives appropriées. Mais, dans la plupart des communes, le recours aux conciliateurs est rendu accessible au public par le biais d'annonces locales régulièrement publiées ; de plus, il ne faut pas sous-estimer les recommandations personnelles de bouche-à-oreille concernant les conciliateurs, notamment dans les petites villes.

#### *B. Le caractère obligatoire de la conciliation préalable et ses conséquences pratiques*

**En France**, le passage par une conciliation préalable extrajudiciaire est à peu près entré dans les mœurs des justiciables. Aujourd'hui le nombre de demandes ne respectant pas ce dispositif semble être de l'ordre de 15 à 20 %.

L'irrecevabilité de la demande dans l'hypothèse du non-respect de l'exigence est systématiquement soulevée par la partie défenderesse si elle est représentée par un avocat, mais elle ne l'est pas toujours si le défendeur se défend lui-même (dans les litiges ne dépassant pas 5 000 €, le défendeur se défend lui-même dans 75 % des cas).

Mais, même si l'irrecevabilité de la demande n'est pas soulevée par le défendeur, dans la plupart des cas, les juges exigent vraiment la preuve de l'intervention d'un conciliateur ou d'un médiateur pour admettre la recevabilité d'une demande concernée par le dispositif de conciliation préalable.

**En Allemagne**, le § 15a EGZPO impose, dans les cas régis par le droit du *Land*, la tentative de conciliation sous peine d'irrecevabilité de la demande. Il est maintenant acquis que l'attestation d'une tentative de conciliation infructueuse doit être considérée comme une condition préalable à l'introduction de l'action et, donc, à défaut d'une telle preuve, le juge est tenu de déclarer l'action irrecevable.

### ***C. Les organes de la conciliation/médiation obligatoire***

Les personnes en charge de la tentative de conciliation ne sont pas exactement les mêmes en France et en Allemagne. **En France** il s'agit très essentiellement des conciliateurs de justice, corps de bénévoles dotés d'un statut propre.

**En Allemagne** les conciliateurs diffèrent notablement entre les différents *Länder* (v. p. 6). Parmi les conciliateurs allemands, on trouve des conciliateurs bénévoles (*Schiedsleute*) ou des juges de paix (*Friedensrichter*) et, en Bavière, la conciliation obligatoire est confiée aux notaires et aux avocats (conciliateurs professionnels). Une réglementation uniforme sur le statut des conciliateurs serait très souhaitable en Allemagne. Alors qu'en France une formation de base à l'École nationale de la magistrature (ENM) est obligatoire, il n'existe en Allemagne aucune obligation de formation initiale ou continue. Néanmoins, de nombreux conciliateurs participent volontairement à des formations continues (74 %). Dans la formation, la France et l'Allemagne mettent l'accent plus sur l'octroi de compétences dans le domaine de la gestion des négociations et des méthodes de la médiation que sur la transmission d'une connaissance du droit substantiel.

Dans les deux pays, beaucoup des conciliateurs bénévoles sont déjà à la retraite (62 % en Allemagne).

Le caractère bénévole de l'activité joue un rôle important. En principe, les conciliateurs ne sont pas rémunérés pour leur activité, ni en Allemagne ni en France. Dans les deux pays, ils ne perçoivent qu'une indemnité. Ce caractère bénévole impose des limites claires à la rémunération des conciliateurs bénévoles et donc à la possibilité de les recruter plus facilement.

## ***II. LA PRATIQUE DE LA CONCILIATION PRÉALABLE OBLIGATOIRE PAR LES CONCILIATEURS***

### ***A. Les litiges traités par les conciliateurs (le matériel des cas)***

#### **France**

Les conciliateurs sont très souvent saisis de demandes qui sont essentiellement des demandes de renseignements ou des demandes sans problème juridique véritable (10 à 20 % des saisines). Dans les demandes concernant réellement un problème juridique, les conciliateurs sont principalement saisis de trois groupes de litiges d'importance à peu près égale : les litiges de voisinage (respect des règles de distance – nuisances ou différends relationnels) – les litiges de consommation (entre un particulier et une entreprise ou un organisme : défaut de la chose vendue ou malfaçons dans les travaux) – les baux d'habitation et litiges de copropriété (dépôt de garantie – refus du bailleur d'exécuter des travaux).

Contrairement à l'Allemagne, en France, les textes définissant le champ d'application de la conciliation préalable obligatoire n'excluent pas expressément de ce champ d'application la procédure faisant suite à une injonction de payer, qui est une procédure permettant à un créancier d'obtenir rapidement un jugement pour des créances en argent sans avoir de discussions avec son débiteur.

Par contre, en France, contrairement à l'Allemagne, l'obligation de tentative de conciliation préalable est applicable même dans le cadre d'une procédure en référé. Cette solution est à notre

avis plutôt discutable s'agissant d'une procédure d'urgence, puisqu'elle risque de ralentir assez substantiellement la saisine du juge dans un litige où son intervention est *a priori* urgente.

### **Allemagne**

Dans la pratique, les cas traités par les conciliateurs concernent presque exclusivement des conflits de voisinage : 60 % des conciliateurs bénévoles interrogés dans le cadre de l'étude ont déclaré que ce type de cas leur était très souvent soumis, 34 % des conciliateurs bénévoles ont indiqué qu'ils traitaient souvent des conflits de voisinage. Les autres sujets qui sont soumis à la conciliation obligatoire jouent en réalité un rôle tout à fait secondaire. En Allemagne, la conciliation extrajudiciaire obligatoire n'a donc jamais permis d'atteindre l'objectif de désengorgement de la justice fixé par le législateur. Aucun législateur régional ne soumet plus aujourd'hui, à la conciliation obligatoire, les litiges civils dont l'objet en argent ou en valeur monétaire ne dépasse pas la somme de 750 €. Le système de conciliation allemand n'est donc organisé que de manière ponctuelle et incohérente.

### ***B. La capacité des organes à traiter les demandes***

La grande différence dans le champ d'application de la conciliation préalable obligatoire en France et en Allemagne rend évidemment très difficile de comparer la capacité des organes de conciliation/médiation de chacun des États à faire face au volume de litiges qui leur sont soumis.

En France, il n'est pas certain que les efforts de recrutement des conciliateurs de justice effectués depuis 2020 suffisent à garantir l'aptitude de ce corps à traiter correctement l'ensemble des litiges, en tout cas sur la durée, le maillage territorial restant d'ailleurs assez inégal. L'absence de véritable indemnisation de la fonction de conciliateur de justice, la formation pas nécessairement poussée de ceux-ci et leur faible intégration dans l'appareil judiciaire constituent également des problèmes à résoudre pour optimiser la capacité des conciliateurs à traiter l'ensemble des litiges qui pourrait leur être adressé.

En Allemagne, le dispositif d'organes de conciliation/médiation suffit actuellement à traiter les demandes informelles de renseignements des justiciables ainsi que les litiges de voisinage. Mais il n'est pas certain qu'il serait en mesure de faire face à une extension du champ d'application de la conciliation préalable obligatoire.

### ***C. La mise en œuvre de la conciliation/médiation obligatoire***

#### ***1. L'ouverture de la procédure de conciliation en Allemagne et en France***

Il n'y a pas de différence fondamentale s'agissant de l'ouverture de la procédure de conciliation en Allemagne et en France. Dans les deux États, les conciliateurs peuvent être assez facilement saisis, y compris par voie numérique. En Allemagne, même si la plupart des lois des *Länder* prévoient une demande écrite d'ouverture, dans nombre de cas, les justiciables recourent à la procédure non formelle des entretiens de porte-à-porte (les conciliateurs bénévoles reçoivent souvent des demandes, à leur domicile ou par téléphone, notamment de simples renseignements, sur la base de leur notoriété dans la localité concernée).

En revanche, les conciliateurs français apparaissent plutôt comme des institutions officielles de la justice et les demandes de recours à leur service passent essentiellement par les secrétariats

des structures dans lesquelles ils tiennent leur permanence. Le délai pour obtenir un premier rendez-vous avec un conciliateur est extrêmement variable selon les secteurs. En règle générale il semble être de 1 à 2 mois.

## *2. Le déroulement de la procédure de conciliation*

Sur cet aspect, il ne semble pas y avoir beaucoup de différence non plus dans la pratique française et la pratique allemande, tout au moins s'agissant des conciliateurs bénévoles, chacun de ces conciliateurs s'efforce de trouver les meilleures techniques pour écouter les parties et rapprocher les points de vue et formule souvent des propositions de conciliation.

À noter, qu'en France comme en Allemagne, les permanences des conciliateurs se tiennent essentiellement dans des locaux municipaux et même les tentatives de conciliation ne se tiennent pas au sein des locaux des tribunaux, sauf dans certains tribunaux en France.

Les conciliateurs français tiennent en général une à deux permanences par mois, tandis que les conciliateurs allemands ne traitent, chacun d'eux, qu'un nombre de litiges restreints (une à deux permanences par mois maximum, mais souvent beaucoup moins).

Dans les deux pays les conciliateurs font état d'une tendance de certains demandeurs à la conciliation à ne recourir à la conciliation préalable obligatoire que pour obtenir un certificat d'échec de la conciliation leur permettant de saisir le juge.

## *3. Les résultats et les succès de la conciliation obligatoire en Allemagne et en France*

En France comme en Allemagne, le taux de réussite des tentatives de conciliation opérées par les conciliateurs, lorsque les deux parties se présentent devant eux, semble très significatif.

Par contre, le taux de constat de carence notamment de la partie défenderesse est nettement plus important en France qu'en Allemagne.

En Allemagne comme en France, dans les cas d'échec de la conciliation, n'existe aucune statistique fiable permettant de savoir quelle suite va donner le demandeur à son litige et, notamment, s'il va en saisir le juge ou renoncer carrément à ses prétentions.

## *4. L'intégration de la conciliation et des organes de conciliation/médiation au sein de l'appareil judiciaire*

Dans les deux pays objets de notre étude, on constate clairement une absence de réelle intégration de la conciliation opérée par les conciliateurs de justice au sein de l'appareil judiciaire. Les conciliateurs opèrent largement en dehors des tribunaux auxquels ils sont rattachés et les contacts avec les magistrats de ces tribunaux sont, dans la plupart des cas, relativement limités.

## PROPOSITIONS

### *I. La conciliation préalable obligatoire*

En Allemagne et en France, le seuil de la valeur du litige pour l'applicabilité de la tentative obligatoire de conciliation dans les litiges patrimoniaux semble avoir été choisi de manière relativement arbitraire. Un accès cohérent à la résolution amiable des litiges ne peut être obtenu qu'en imposant, par principe, une **tentative préalable et obligatoire de résolution amiable des litiges pour tous les litiges** sans exclusion, contrairement aux dispositions actuelles en Allemagne et en France, d'une grande partie des litiges de la vie quotidienne.

En France, la tentative obligatoire de conciliation pourrait être confiée essentiellement aux conciliateurs de justice. En Allemagne, elle devrait pouvoir être entreprise de différentes manières. Dans la mesure où il existe déjà des infrastructures sectorielles de conciliation, par exemple avec le règlement des litiges de consommation ou les organismes de conciliation des chambres de commerce et d'industrie, des chambres des métiers ou des corporations, la tentative obligatoire de conciliation doit pouvoir, au choix des parties, continuer à être effectuée auprès d'un autre organisme de conciliation. Tous les litiges pour lesquels il n'existe actuellement pas de procédure spécifique de règlement des litiges doivent pouvoir quant à eux être pris en charge par les organismes de conciliation agréés par l'administration judiciaire du *Land*.

L'inclusion dans le dispositif de règlement des litiges d'une étape préalable de tentative de conciliation se heurte à l'exigence de rapidité que postule en particulier le règlement de certains litiges de faible valeur. Cette remarque concerne notamment les litiges relevant de la procédure d'injonction de payer qui s'est développée, en Allemagne comme en France, pour assurer l'obtention rapide d'un jugement ou d'un titre exécutoire concernant des créances d'une certaine somme d'argent. Toutefois, en Allemagne et en France, les procédures d'**injonction de payer** paraissent devoir être exemptées de l'exigence de conciliation obligatoire. Cette exception ne devrait cependant concerner que la demande d'injonction de payer elle-même et non la procédure contentieuse qui suit l'opposition à une injonction de payer.

Il serait au moins opportun d'adapter le mécanisme de l'injonction de payer pour mettre en exergue la faculté d'opposition. On pourrait parfaitement imaginer que soit jointe au jugement adressé aux défendeurs condamnés une fiche d'information exposant très clairement l'intérêt de faire opposition lorsque ces demandeurs peuvent justifier d'une contestation réelle.

Par ailleurs, la comparaison entre les systèmes français et allemand soulève également la question de quel doit être le **rôle du juge et des tribunaux** dans la facilitation des conciliations. En France, le juge ne devrait-il pas garder un rôle en matière de conciliation pour les petits litiges ? D'un point de vue de droit comparé, il n'est pas conseillé d'alourdir le mandat général du juge de concilier avec des tâches supplémentaires, comme cela s'est produit lors de l'introduction en droit allemand de l'audience de conciliation obligatoire. Mais l'introduction d'un juge conciliateur selon le modèle allemand du *Güterichter* (juges spécialement formés à la conciliation/médiation qui ne sont pas appelés à statuer sur l'affaire) pourrait également être utilement envisagée en France.

Ne faudrait-il pas, en toute hypothèse, mieux coordonner conciliation intrajudiciaire et conciliation extrajudiciaire ? L'existence d'une obligation de conciliation préalable doit-elle

impliquer l'absence de dispositif d'incitation à la conciliation pour les litiges dont sont saisis les tribunaux ? En France, la mise en place de la conciliation préalable obligatoire a entraîné, dans la plupart des tribunaux, la disparition des mécanismes d'incitation à la conciliation qui existaient auparavant, notamment la présence de conciliateurs aux audiences, au moins pour certains types de litiges (exemple : baux d'habitation) et le système de la double convocation. Mais, du coup, on a abandonné l'incitation pour la formule de l'obligation, ce qui a pour effet pervers de favoriser un respect purement formel de l'obligation. En tout état de cause, les incitations à la résolution amiable des litiges (qu'il s'agisse ou non d'une conciliation obligatoire) devraient être maintenues et développées.

## *II. Le statut des conciliateurs*

**Le recrutement des conciliateurs devrait être amélioré et leur formation renforcée.** Il faudrait veiller à recruter suffisamment de conciliateurs dans chaque secteur, éventuellement en fixant un nombre de conciliateurs par habitants, le cas échéant en tenant compte de l'activité économique du ressort. Dans les deux pays, la formation initiale et continue des conciliateurs devrait être optimisée, l'accent étant mis sur l'enseignement des techniques de négociation, de communication et de médiation.

En Allemagne, il serait souhaitable d'adopter une réglementation uniforme pour tous les *Länder* sur le statut des conciliateurs. Il faudrait y introduire l'obligation d'une formation initiale ou continue de base.

La majorité des conciliateurs est attachée au bénévolat. En France et en Allemagne, **la prise en charge totale des frais doit être garantie.** Le bénévolat total a cependant ses limites si on veut mettre en place un véritable service public de conciliation, celui-ci étant peu attractif pour d'autres catégories de personnes que les retraités. Pour faire face aux besoins en termes de conciliation, il apparaît nécessaire que les conciliateurs reçoivent une meilleure indemnisation même si cela entraîne la soumission à certaines modalités d'exercice de la fonction (nombre et organisation des permanences notamment).

La **délimitation entre conciliation et médiation** n'est pas claire, ni en Allemagne ni en France. En considérant la difficulté de parvenir à une définition parfaitement adaptée, il convient d'apporter une clarification entre les caractéristiques et compétences des conciliateurs et des médiateurs afin d'éliminer la confusion entre les termes et de définir clairement le rôle des uns et des autres.

Pour la France, il est proposé que les conciliateurs se voient confier le monopole des conciliations des petits litiges, à l'exception des litiges de droit de la famille et des litiges entre associés.

En France et en Allemagne, il semble nécessaire d'établir une **relation et des échanges plus étroits entre les conciliateurs et les tribunaux.**

Après avoir reçu le demandeur dans « un cadre approprié à la proximité » (mairie, etc.), le conciliateur doit avoir la **possibilité de tenir la séance de tentative de conciliation en présence des deux parties au sein du tribunal**, car cela peut favoriser la présence des parties en raison de la symbolique liée aux locaux du tribunal.



### *III. Le dispositif de l'obligation de conciliation préalable*

On devrait d'abord veiller à ce que le **déla**i pour avoir un **premier rendez-vous**, dans le cadre de la conciliation préalable obligatoire, avec un organisme de conciliation/médiation **n'excède pas 2 à 3 mois**.

Il conviendrait d'**admettre l'assistance par avocat** lors du préalable de conciliation obligatoire en France. Dans les deux États la représentation pourrait également être admise, en cas d'impossibilité matérielle de présence de la partie concernée à la séance de conciliation.

Il est également opportun d'**autoriser et faciliter les conciliations à distance** avec utilisation de la signature électronique par l'ensemble des parties (et non plus l'obligation de signature d'une partie en présence du conciliateur).

En France, les textes devraient aussi prévoir, comme c'est le cas en Allemagne, la **suspension des délais de prescription dès la saisine du conciliateur par le demandeur**.

Cependant, le principal problème à résoudre, au moins en France, puisque le champ d'application de la tentative de conciliation obligatoire est général pour tous les petits litiges civils, est celui du **fort pourcentage des procès-verbaux de carence** (essentiellement évidemment du défendeur). Déjà, trois propositions simples devraient renforcer l'autorité de l'invitation à se présenter devant le conciliateur (outre l'autorisation de la conciliation à distance) :

- reformuler l'invitation faite au défendeur en véritable « convocation à comparaître » pour la faire paraître plus contraignante,
- la faire envoyer par les tribunaux,
- tenir les séances de conciliation dans les locaux du tribunal, chaque fois que cela apparaît approprié au conciliateur.

Mais le système le plus adapté serait, en France et en Allemagne, certainement celui de la **double convocation** qui était, avant la mise en œuvre de la conciliation préalable obligatoire, assez largement utilisé par les tribunaux d'instance français. Lorsque le greffe du tribunal reçoit une requête petits litiges, ce greffe adresse, en même temps, aux parties, d'une part, une convocation devant le conciliateur dans un premier temps et, d'autre part, une convocation devant le tribunal à une date plus lointaine, mais déterminée – 3 mois en général, cette seconde convocation disparaissant en cas de conciliation devant le conciliateur. Ce système présente en effet le double avantage de faciliter la saisine d'un conciliateur pour le justiciable et d'assurer une conclusion judiciaire du litige lorsque la tentative de conciliation n'aboutit pas.

### *IV. Les mœurs des justiciables*

Une **information appropriée des justiciables sur le droit et l'accès à la justice** des petits litiges civils est un aspect particulièrement important de l'amélioration du service que doivent assurer aux citoyens les institutions juridictionnelles. Cette information devrait donc être développée, tant en Allemagne qu'en France : organisation régulière de campagnes d'information nationales – information du public sur le droit et l'accès à la justice opérée dès le stade de l'enseignement secondaire et supérieur et dans les programmes de télévision, etc.

Il conviendrait enfin de faciliter l'accès des litiges de la vie quotidienne à des formules de règlement amiable en amont de toute intervention judiciaire.

En Allemagne, les associations de consommateurs, les services d'aide juridique et les services d'accueil des tribunaux pourraient également contribuer à l'information sur les possibilités de régler les petits litiges sur le modèle des SAUJ et des CDAD (conseils départementaux de l'accès au droit).

En outre, les possibilités d'information numérique des citoyens avant le dépôt d'une demande en justice devraient être nettement développées, notamment par la création de plateformes numériques de résolution amiable des litiges, d'ailleurs envisagée dans les deux pays. Ces plateformes numériques visent à permettre aux parties de rechercher elles-mêmes un accord et éventuellement de demander l'intervention d'un conciliateur.



