

PRESENTATION DEVANT LE HAUT CONSEIL A LA FAMILLE

BILAN DE L'EXPERIMENTATION SUR LES TGI DE BORDEAUX ET D'ARRAS

Le contexte de lancement de l'expérimentation :

A la suite des préconisations du rapport Guinchard « L'ambition raisonnée d'une justice apaisée » du 30 juin 2008.

Pratique par de nombreuses juridictions déjà depuis plusieurs années d'une forme d'invitation à la médiation préalablement à l'audience.

Initialement prévue pour cinq tribunaux, le choix a été fait compte tenu des contraintes budgétaires de limiter l'expérimentation à deux juridictions : les TGI d'Arras et de Bordeaux (arrêté du 16 mai 2013) pendant 18 mois.

L'expérimentation a porté sur la double convocation (DC) et sur la tentative de médiation préalable obligatoire (TMPO).

Le lancement et le suivi de cette expérimentation ont été assurés par le service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes (SADJAV), la direction des services judiciaires (DSJ) et la direction des affaires civiles et du sceau (DACS).

Objectifs du présent bilan

Comparer la pertinence des différents dispositifs de médiation familiale (MF) – classiques et ceux mis en place dans le cadre de l'expérimentation – au regard de l'objectif de développement des modes alternatifs de règlement des différends (MARD).

CHAMP DE L'EXPERIMENTATION

Sont concernées les demandes post et hors divorce.

Tout le reste du contentieux JAF (divorces, pensions alimentaires, demandes en fixation du DVH des grands-parents, demandes de changement de prénom d'enfant mineur..) est exclu.



SCHEMA DE PROCEDURE DE LA TENTATIVE DE MEDIATION FAMILIALE PREALABLE OBLIGATOIRE (article 15 de la Loi du 13/12/11)

Les parties qui se voient notifier une décision relative :

- à la fixation des modalités de l'exercice de l'autorité parentale
- à la fixation de la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant mineur
- à l'homologation de leur convention

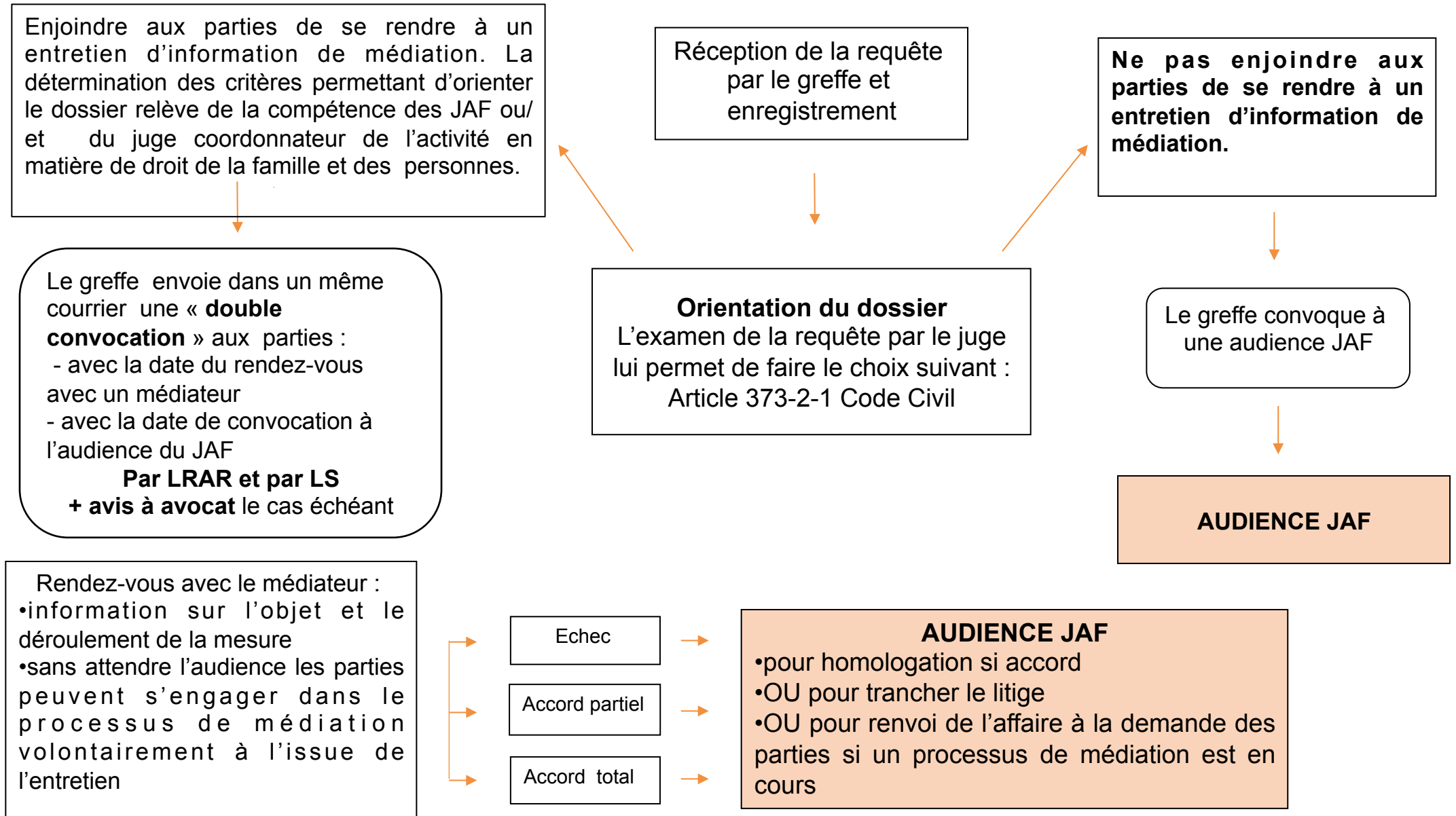
doivent être informées du caractère obligatoire de la tentative préalable de médiation en cas de demande de modification.

Cette information peut figurer :

- dans la décision, objet de la notification.
- dans la notification de la décision.

Elle doit également être donnée aux parties lors du dépôt d'une requête.

SCHEMA DE PROCEDURE DE LA DOUBLE CONVOCATION (décret du 12/11/10)



- Réception de la requête par le greffe aux fins de modification
- Enregistrement de la requête
- Convocation à l'audience

A l'audience, le juge vérifie la recevabilité de la requête

Il n'est pas justifié d'une tentative de médiation préalable dans la requête

Il est justifié d'une tentative de médiation préalable dans la requête

Le juge, d'office ou à la demande des parties, constate l'irrecevabilité sauf cas de dispense

Le juge constate l'existence d'un cas de dispense :

- demande conjointe d'homologation d'une convention
- motif légitime
- atteinte au droit à l'accès au juge dans un délai raisonnable

TROIS HYPOTHESES :

- le juge tranche le litige (cas de dispense, échec de la médiation préalable ou accord partiel)
- le juge homologue l'accord intervenu à l'issue de la médiation
- le juge procède au renvoi de l'affaire à la demande des parties si un processus de médiation est en cours.

OUTILS DU SUIVI STATISTIQUE ET QUALITATIF DE L'EXPÉRIMENTATION

- tableaux de suivi statistiques,
- fiche de suivi des entretiens d'informations préalables et/ou de MF
- fiches définissant le cadre juridique, le champ d'application et la procédure relatifs à chaque dispositif expérimental ainsi que des schémas de procédure,
- mode opératoire de saisie informatique relatif à la médiation familiale sur WinCi TGI,
- questionnaires d'évaluation par les juridictions.

MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION DE L'EXPÉRIMENTATION

Quatre indicateurs ont été retenus par le SADJAV en accord avec les juridictions.

I. RECOURS À CHAQUE DISPOSITIF

Taux de recours = nombre d'entretiens d'information dans le dispositif / nombre total d'entretiens d'information

II. ENGAGEMENT DES PARTIES EN MEDIATION FAMILIALE APRÈS ENTRETIEN D'INFORMATION PRÉALABLE

Taux d'engagement minimum = nombre de mesures terminées / nombre d'entretiens d'information

III. ISSUES DES MESURES DE MÉDIATION FAMILIALE EN TERME DE PARTS D'ACCORDS

Part d'accords = somme des taux obtenus dans chaque type d'accords, à l'exclusion de l'apaisement du conflit sans accord et de l'échec

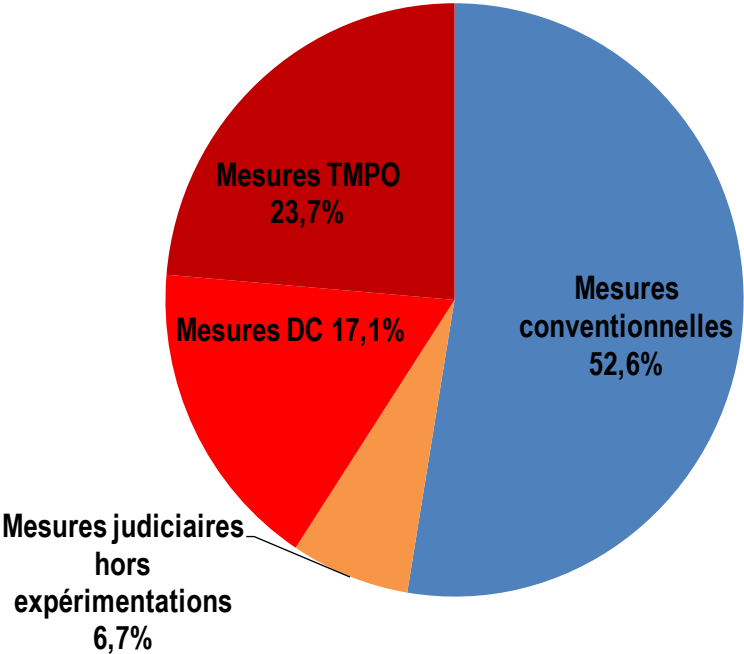
IV. HOMOLOGATION DES ACCORDS PAR LE JUGE AU AFFAIRES FAMILIALES

Taux d'homologations d'accords par le juge aux affaires familiales = (nombre d'homologations d'accords total par le JAF + nombre d'homologations d'accords partiels par le JAF) / nombre de poursuites effectives en médiation

I. RECOURS À CHAQUE DISPOSITIF

Taux de recours = nombre d'entretiens d'information dans le dispositif / nombre total d'entretiens d'information

Répartition des entretiens d'information de médiation familiale des deux juridictions expérimentatrices (Arras et Bordeaux) sur la période d'expérimentation



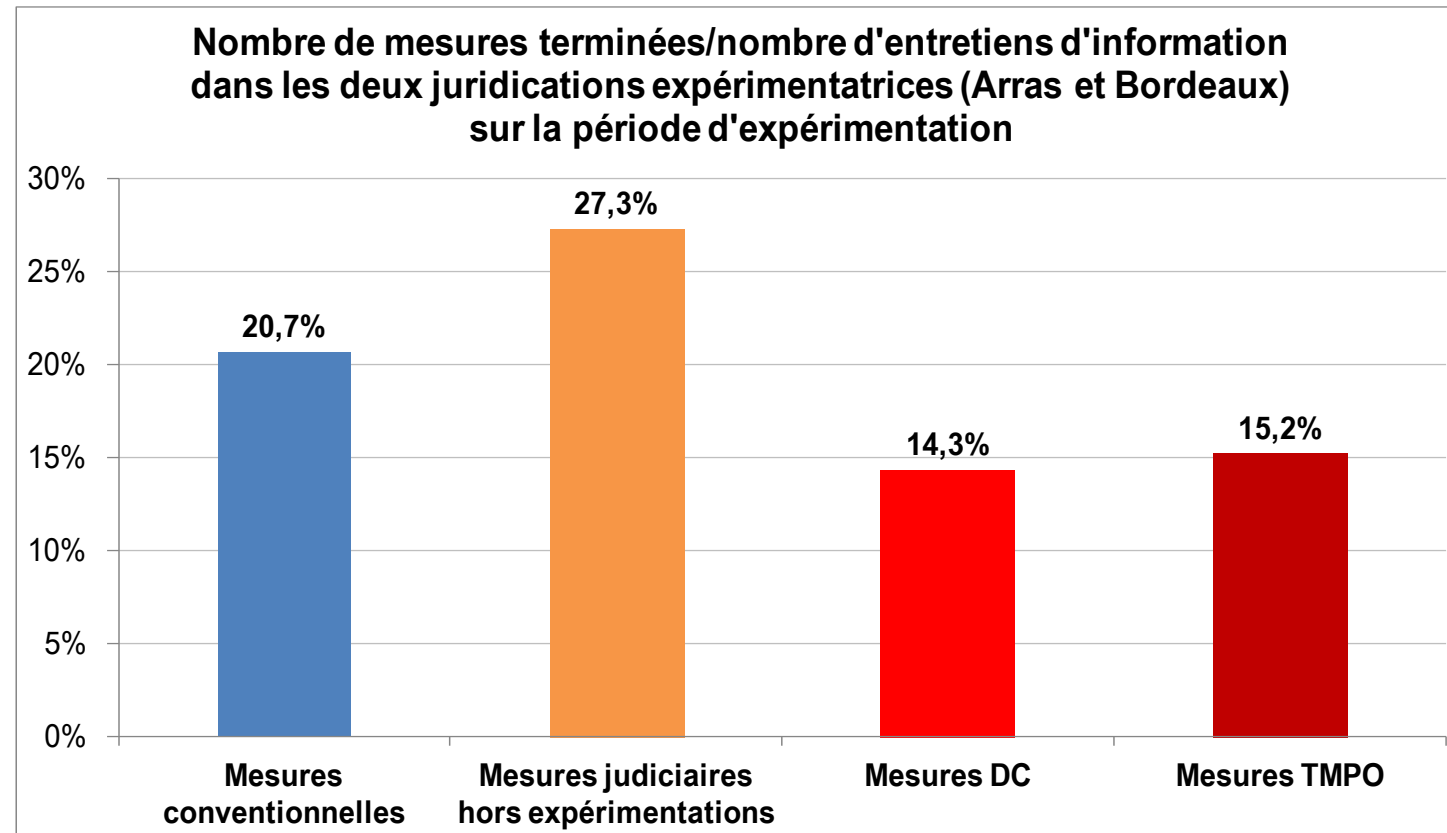
Par rapport à 2013, on constate, en 2014, une augmentation du recours à la TMPO de 8 points (passant de 23,7% à 31,7%) et l'appropriation de la DC par les magistrats en charge de la famille (passant de 17% à 18%)

La prudence de certains JAF envers le dispositif de TMPO s'est dissipée au cours de l'expérimentation.

II. ENGAGEMENT DES PARTIES EN MEDIATION FAMILIALE APRES ENTRETIEN D'INFORMATION PREALABLE

Taux d'engagement minimum = nombre de mesures terminées / nombre d'entretiens d'information

Élément clé pour mesurer le changement de culture opéré dans l'appropriation de la médiation familiale.



Les mesures classiques judiciaires et conventionnelles offrent de meilleurs résultats que les dispositifs expérimentaux.

Il est logique que le taux d'engagement soit plus élevé pour le dispositif classique car, contrairement aux dispositifs expérimentaux, il intervient essentiellement avec l'accord préalable des parties et dans des situations où le conflit n'a pas eu le temps de se cristalliser et où il est donc plus aisé pour le médiateur de convaincre les parties de rentrer dans un processus de médiation.

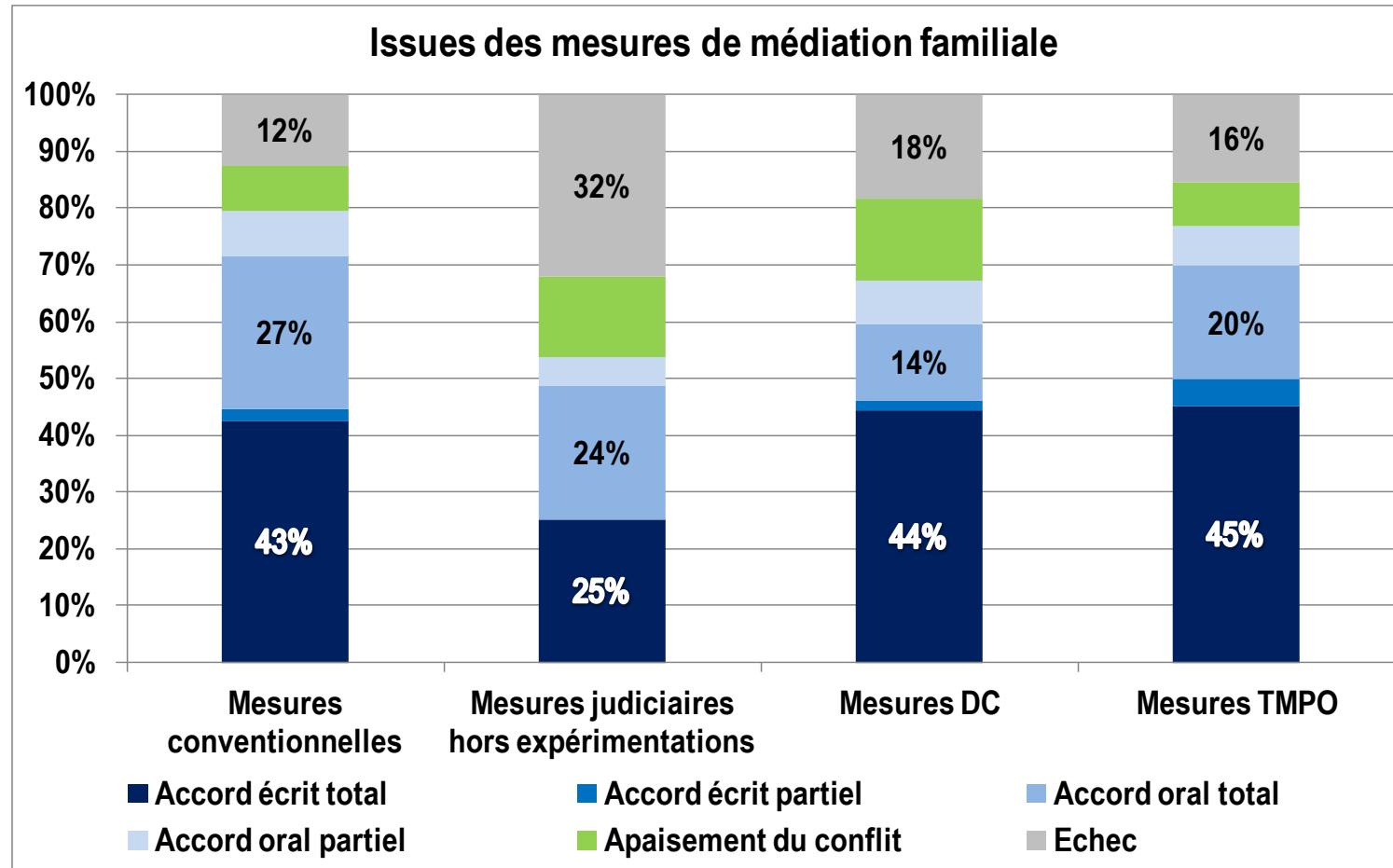
Il est aussi plus élevé dans le dispositif judiciaire classique (hors expérimentation), du fait de l'intervention du juge en amont en tant qu'autorité qui a un impact plus fort sur les parties qu'une simple lettre d'injonction.

Par ailleurs, les dispositifs expérimentaux concernent soit des couples non mariés qui se séparent, soit des couples déjà divorcés pour des demandes de révisions (demandes hors et post-divorce). Dans ce dernier cas, il s'agit souvent de conflits anciens et donc, figés, ce qui explique aussi que le taux d'engagement soit plus faible.



III. ISSUES DES MESURES DE MÉDIATION FAMILIALE EN TERME DE PARTS D'ACCORDS

Part d'accords = somme des taux obtenus dans chaque type d'accords, à l'exclusion de l'apaisement du conflit sans accord et de l'échec



La part d'accords sur toute la durée de l'expérimentation est donc très importante dans le dispositif de la TMPO puisqu'elle suit de très près les mesures conventionnelles.

La TMPO arrive en tête au niveau des accords écrits totaux avec 45,13%. Le caractère coercitif de cette mesure explique certainement un tel pourcentage.

La part d'accords issus du dispositif de la DC, avec 67,12 %, devance, en tout état de cause, les dispositifs judiciaires classiques (53,78 %).



IV. HOMOLOGATION DES ACCORDS PAR LE JUGE AU AFFAIRES FAMILIALES

Taux d'homologations d'accord par le juge aux affaires familiales = (nombre d'homologations d'accord total par le JAF + nombre d'homologations d'accord partiel par le JAF) / nombre de poursuites effectives en médiation



V. IMPACTS DE L'EXPÉRIMENTATION SUR LES JURIDICTIONS EN TERMES D'ÉQUIVALENTS TEMPS PLEINS (ETPT)

- Pour les magistrats, la charge de travail supplémentaire pour la DC est minime et est inexistante pour la TMPO.
- Pour les greffes, la charge de travail supplémentaire s'élève en moyenne entre 0,8 et 1,1 ETPT.
 - Pour la TMPO, elle se limite à une charge supplémentaire au niveau de l'accueil (remise de la notice d'information) et des appels téléphoniques.
 - Pour la DC, elle correspond à des tâches qu'une amélioration de l'outil informatique Wincitgi permettrait d'alléger (convocations ou automatisation du suivi statistique).





VI. ASPECTS QUALITATIFS DE L'EXPÉRIMENTATION

Le droit de la famille constitue statistiquement le premier contentieux du domaine civil (53,4 % des affaires nouvelles devant les tribunaux de grande instance et 14,8% devant les cours d'appel). Parmi ces affaires, les demandes modificatives représentent le contentieux le plus lourd à la fois en terme de statistiques et de complexité des affaires.

Les expérimentations en matière de médiation familiale, et notamment la TMPO, permettent d'aider les parties à trouver une solution dans les conflits les plus complexes et enkystés dans des dossiers hors et post divorce.

Les JAF de Bordeaux soulignent le fait que la médiation familiale facilite la reprise du dialogue entre les parties éliminant les scories annexes et permettant ainsi au juge de se recentrer sur son cœur de métier qui est de statuer sur des points de droit.

VII. ASPECTS BUDGÉTAIRES

411 385 € ont été délégués par le SADJAV :

- 331 130 € à la cour d'appel de Bordeaux
- 80 255 € à la cour d'appel de Douai



Ces crédits ont été délégués aux associations pour les aider à faire face à l'augmentation du nombre d'entretiens d'informations et de séances de médiation.

Le ministère de la justice a donc délégué 53,57% du budget de l'expérimentation et les CAF de Bordeaux et Arras 46,43%.

VIII. SYNTHÈSE DU BILAN

Après un temps nécessaire d'adaptation et de consensus, les acteurs de la médiation, bordelais et arrageois, se sont appropriés les deux dispositifs expérimentaux.

Le bilan est plutôt positif, notamment en termes de taux de recours aux dispositifs par les juridictions ou spontanément par les parties. Les résultats sont globalement meilleurs pour la TMPO qui obtient la préférence des magistrats et des médiateurs.

En revanche, une réflexion devra être conduite s'agissant de l'engagement des parties en médiation – plus faible pour les deux dispositifs expérimentaux que dans les dispositifs classiques.

Cependant, en l'absence même d'engagement, il est à noter que les acteurs judiciaires reconnaissent l'apaisement du conflit après un entretien d'information, quel que soit le dispositif de médiation utilisé.


Pour ce qui est des issues à la mesure de médiation, qu'elle se solde par un accord ou un apaisement du conflit sans accord, les deux dispositifs offrent de très bons résultats. Cela pourrait signifier qu'à partir du moment où, d'une part, le conflit n'est pas trop cristallisé et figé et, d'autre part, que la médiation est bien expliquée aux parties, ces dernières se sentent davantage impliquées.

Par ailleurs, en termes d'accord, les statistiques de l'expérimentation sont meilleures que les statistiques actuelles sur la médiation familiale.

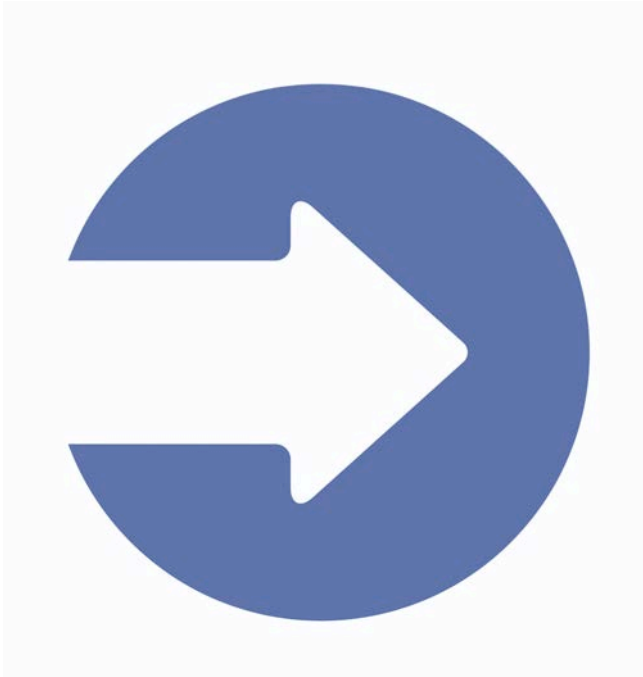
La CAF de Bordeaux a estimé dans son rapport qu'«un partenariat CAF/TGI est nécessaire» à la réussite de l'expérimentation.

La fédération nationale d'associations sur la médiation familiale (FENAMEF) dans un rapport du 7 novembre 2014 a soutenu la poursuite de l'expérimentation.

IX. PRÉCONISATIONS

- 
- La médiation doit continuer à s'inscrire dans la prévention.
 - Le développement de la médiation nécessite la mise en place d'un cadre partenarial
 - Une coordination de l'ensemble des acteurs est indispensable.
 - Le lieu de la médiation doit faire l'objet d'un consensus entre les différents acteurs.
 - L'avocat doit être intégré dans le processus de médiation et doit pouvoir assister son client lors des entretiens et des séances de médiation.
 - Le tri des dossiers par un magistrat est nécessaire.
 - La médiation doit continuer à être prise en compte dans les statistiques de la juridiction.
 - Le développement de la médiation nécessite la mise en place d'une culture de la médiation.
 - Le développement de la médiation familiale nécessite une meilleure formation des services de médiation familiale au processus juridictionnel.
 - Le développement de la médiation familiale ne pourra se faire en termes budgétaires que dans le cadre des accords partenariaux nationaux, c'est-à-dire notamment par le versement par la CNAF de la prestation de service de 75 % aux associations de médiation familiale.

PRESENTATION DE L'AMENDEMENT PROPOSANT LA GENERALISATION DE LA TMPO ET DU SOUS AMENDEMENT DU GOUVERNEMENT



L'amendement présenté par Messieurs Le Bouillonnet et Clément, rapporteurs, a tiré les enseignements du bilan du SADJAV :« Cette expérimentation menée dans deux tribunaux de grande instance (Arras et Bordeaux) entre 2012 et 2014 a montré que cette tentative de médiation préalable obligatoire était très efficace puisqu'elle a abouti à près de 77 % d'accord. Il est donc proposé de la généraliser. »

Cet amendement a conduit à un sous-amendement présenté par le gouvernement et adopté le 18 mai 2016 à l'Assemblée Nationale. Il a été intégré dans le projet de loi de modernisation de la justice du 21ème siècle mais n'a pas encore été voté définitivement.

Il conduit à généraliser, dans plusieurs TGI (a priori 10) pendant 3 ans, l'expérimentation prévue par l'article 15 de la loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 qui avait prévu que la saisine du juge par les parents aux fins de modification d'une décision fixant les modalités de l'exercice de l'autorité parentale ou la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant, devait être précédée, sous peine d'irrecevabilité, d'une tentative de médiation familiale sauf dans deux cas :

- Si la demande émane conjointement des deux parents afin de solliciter l'homologation d'une convention selon les modalités fixées à l'article 373-2-7 du code civil.
- Si l'absence de recours à la médiation est justifiée par un motif légitime : tel peut notamment être le cas lorsque cette tentative de médiation préalable risque, compte tenu des délais dans lesquels elle est susceptible d'intervenir, de porter atteinte au droit des intéressés d'avoir accès au juge dans un délai raisonnable.

Les violences familiales seront également exclues du champ de la médiation familiale suite à l'adoption de l'amendement Coutelle.

Les outils à mettre en place seraient les mêmes que ceux ayant servi à l'expérimentation à Bordeaux et Arras exposés plus haut.

Le SADJAV proposera à la DSJ des juridictions qui répondront aux critères suivants :

- juridictions pilotées par des chefs de juridictions actifs en terme de médiation et situées sur des territoires disposant d'un vivier suffisamment important de médiateurs (l'expérimentation étant très chronophage surtout dans la phase de mise en place) avec des associations dynamiques.
- hétérogénéité des territoires en termes de besoins et de pratiques (ruralité, fort taux de précarité, quartiers difficiles, conflits intergénérationnels, insularité...).

