

*Date de dépôt : 18 juin 2014*

## **Réponse du Conseil d'Etat**

**à la question écrite de M. Frédéric Hohl : Médiation judiciaire en matière civile : un état des lieux est nécessaire**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

En date du 11 avril 2014, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite ordinaire qui a la teneur suivante :

*Genève dispose, depuis dix ans, d'une législation favorable à la médiation, renforcée par l'entrée en vigueur du code fédéral de procédure civile en 2011 et par l'entrée en vigueur d'une nouvelle constitution cantonale en 2013. Les avantages de la médiation judiciaire en matière civile sont nombreux : efficacité, simplicité, décharge des tribunaux, réduction des coûts. Or, ce potentiel semble largement inexploité, ce qui ne manque pas d'étonner.*

*Premièrement, le nombre de (pleines) charges de juges civils est passé de 19 en 2010 à 25 en 2011, soit une augmentation de 6 postes ou de 32%. Un élément surprenant, dans la mesure où le nouveau droit fédéral permet d'entrevoir, pour autant qu'il soit dûment appliqué, une importante décharge (art. 214, al. 1 et 297, al. 2 CPC).*

*Deuxièmement, le nombre d'affaires a quoi qu'il en soit diminué ces dernières années : 4,8% de moins au Tribunal civil et 22,5% de moins au Tribunal des baux et loyers en 2012 (Compte rendu de l'activité du Pouvoir judiciaire en 2012, p. 31).*

*Troisièmement, il semble primordial que les magistrats « mettent à jour leurs connaissances », autrement dit se forment, en matière de médiation (art. 13, al. 2, let. b LOJ). Difficile en effet d'imaginer pratiquer intensément la médiation judiciaire en matière civile sans avoir suivi de formation.*

*Enfin, il n'est plus guère contesté que la médiation est plus rapide, moins coûteuse et plus durable que la procédure civile pour les justiciables, donc également plus avantageuse pour les entreprises, qui n'en ont cependant pas une idée précise. Par ailleurs, la procédure civile implique – pour les entreprises – des coûts cachés ou indirects qui ne sont pas (encore) pris en considération lors de la saisine d'un tribunal : après un jugement, les parties doivent investir à nouveau en temps, en énergie et en argent pour retrouver un nouveau partenaire commercial, un nouveau produit, de nouveaux services, de nouveaux brevets, marques, modèles industriels ou encore de nouveaux locaux. Le recours à la médiation civile commerciale, avec son taux de succès de l'ordre de 70%, a précisément pour effet d'éviter ces coûts considérables de la rupture, qui s'ajoutent aux frais et honoraires résultant du seul combat judiciaire.*

*Mes questions sont donc les suivantes :*

- 1) Quel a été l'impact pour le Tribunal civil de l'application – ou de la non-application – des dispositions du code de procédure civile sur la médiation judiciaire civile ? En particulier, combien de dossiers civils ont-ils été suspendus pour cause de médiation (par chambre et pour le Tribunal civil) ? Quelle décharge en est-il résulté pour chaque chambre civile ? Ce facteur de décharge a-t-il été pris en considération lors de la demande d'augmentation de 6 postes en 2010 pour 2011 ? Dans la négative, pourquoi ?*
- 2) Comment justifier aujourd'hui le maintien du nombre de postes de juges au Tribunal civil à 25, puisque le nombre des entrées au Tribunal civil a baissé ?*
- 3) Combien de magistrats civils ont-ils suivi une formation continue en matière de règlement amiable des différends en 2011, 2012 et 2013 ? Combien sont-ils, sur les 25 juges au total, à avoir reçu une telle formation ?*
- 4) Dans les litiges civils dans lesquels sont parties des entreprises, la médiation judiciaire civile leur est-elle recommandée, et dans quelle mesure (nombre de dossiers et pourcentage du contentieux civil) en une année d'exercice judiciaire ? Dans la négative, pourquoi ?*
- 5) Le compte rendu de l'activité du Pouvoir judiciaire en 2014 contiendra-t-il des statistiques en matière de médiation civile ? Dans la négative, pourquoi ?*

*Que le Conseil d'Etat soit vivement remercié par avance pour les réponses qu'il apportera à la présente question.*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

**1) *Quel a été l'impact pour le Tribunal civil de l'application – ou de la non-application – des dispositions du code de procédure civile sur la médiation judiciaire civile ? En particulier, combien de dossiers civils ont-ils été suspendus pour cause de médiation (par chambre et pour le Tribunal civil) ? Quelle décharge en est-il résulté pour chaque chambre civile ? Ce facteur de décharge a-t-il été pris en considération lors de la demande d'augmentation de 6 postes en 2010 pour 2011 ? Dans la négative, pourquoi ?***

### ***1.1 Médiation et conciliation***

La médiation et la conciliation sont deux modes de résolution amiable des litiges. La médiation échappe, pour l'essentiel, au magistrat judiciaire (cf. *infra* 1.2). Il n'en va pas de même de la conciliation, domaine dans lequel le magistrat est un acteur central, même si l'attitude et la volonté communes des parties restent par définition les éléments primordiaux, car fondateurs d'un éventuel accord.

Le pouvoir judiciaire et le Tribunal civil ont affecté d'importants moyens à la conciliation dès l'entrée en vigueur, en janvier 2011, du nouveau droit de procédure. Il s'agissait d'être en cohérence avec l'objectif poursuivi en la matière par le législateur fédéral. Les résultats ont suivi, de sorte que les taux de conciliation du Tribunal civil n'ont cessé de croître (cf. *infra* 2.2). Cela démontre l'importance accordée par le Tribunal civil au règlement amiable des litiges.

### ***1.2 Quelques rappels en matière de médiation***

Le code de procédure civile fait expressément référence à la possibilité pour les parties ayant porté leur litige devant une juridiction civile d'entreprendre une médiation (art. 213 à 218 CPC). Il ne régit pas la médiation, mais prévoit des dispositions portant sur son articulation avec la procédure judiciaire civile.

En matière de médiation, si le juge propose, les parties disposent :

- la plupart des litiges portés devant les juridictions civiles font l'objet d'une procédure de conciliation préalable obligatoire. Celle-ci peut être remplacée par une médiation à condition que les parties le demandent conjointement. En cours de procédure, la médiation peut intervenir sur demande des parties ou suite à une recommandation du tribunal. Pour les

litiges en droit de la famille relatifs à des enfants, le tribunal peut exhorter les parents à procéder à une médiation;

- le choix du médiateur appartient aux seules parties : il n'est pas nommé par le tribunal;
- l'autorité de conciliation et le tribunal ne peuvent pas donner d'instruction ou de consigne, que ce soit aux parties ou au médiateur, concernant l'organisation de la médiation ou son déroulement;
- en cas d'échec de la médiation, sur annonce de l'une ou de l'autre des parties, le tribunal délivre l'autorisation de procéder ou reprend la procédure qui était en cours.

Le Tribunal fédéral rappelle que la médiation n'a de sens que si les parties ont la volonté d'entreprendre une telle démarche : « une médiation a par définition pour objet une coopération des parties orientée vers une solution; dès lors elle n'a de sens que si des deux côtés, se trouve au moins une disposition minimale à résoudre le conflit » (TF 5A\_154/2010 du 29.4.2010 c. 3; TF 5A\_535/2010 du 10.8.2010 c. 3).

Il faut en outre souligner que le recours à la médiation n'est de loin pas gratuit : ces frais s'ajoutent ainsi à ceux déjà engagés par les parties pour leur procès et peut expliquer en partie la réticence des justiciables à son égard en cours de procédure.

### ***1.3 Statistiques portant sur la médiation***

Le pouvoir judiciaire ne dispose pas de statistiques précises sur le nombre de médiations, ainsi que sur leur taux de succès.

Le critère du nombre de dossiers suspendus pour raison de médiation n'est pas adéquat et, dans tous les cas, insuffisant : cet indicateur ne rend pas justice aux causes envoyées en médiation en dehors de ce moment. Il n'est à cet égard pas rare que les parties à une procédure judiciaire aient tenté préalablement une médiation. Elles n'ont pas échappé à aucune obligation d'en informer le tribunal et aucune donnée ne sera saisie ou conservée sur cette démarche préalable au contentieux judiciaire. En outre, il arrive fréquemment, en particulier en matière de mesures protectrices de l'union conjugale, que les parties elles-mêmes demandent à ce que leur cause ne soit pas suspendue formellement pendant la médiation, ce que le juge accepte en fixant par exemple une suite de comparution dans un délai suffisamment long pour permettre aux parties d'entreprendre leur démarche.

Suite à une interpellation n°12.3558 intitulée « Comment la médiation est-elle utilisée dans les cantons ? », déposée devant le Conseil national par le député Alec Von Graffenried, le Conseil fédéral a indiqué qu'il était nécessaire de donner aux cantons le temps d'une phase d'adaptation avant d'obtenir des données statistiques cohérentes.

Cela étant, et sur la base d'un questionnaire informel adressé aux juges du Tribunal civil, les quelques éléments suivants sont ressortis :

- les juges du Tribunal civil tentent fréquemment d'envoyer les parties en médiation, avec cependant des succès très mitigés;
- une dizaine de procédures environ sont parties en médiation pour l'année 2013. Seules deux d'entre elles ont abouti à un accord;
- en revanche, de nombreuses procédures en mesures protectrices de l'union conjugale et en divorce soumises au Tribunal de première instance avec des conclusions d'accord ont manifestement été précédées d'une médiation;
- au titre d'une comparaison intercantonale, et dans la mesure où quelques cantons seulement font état de la question de la médiation dans leurs rapports annuels, on peut noter que les tendances sont ailleurs les mêmes qu'à Genève. Ainsi et selon le rapport de l'ordre judiciaire vaudois, dix médiations ont été mises en œuvre en 2013 par les tribunaux civils et deux seulement ont abouti. Selon le rapport annuel 2011 du Tribunal cantonal de Zurich, le nombre de procédures classées par les Offices de paix avec médiation est égal à deux. Le rapport annuel 2011 du Tribunal cantonal des Grisons relève qu'aucune des procédures envoyées en médiation n'a abouti à un accord entre les parties.

#### ***1.4 Diminution de la charge de travail grâce à la médiation***

Comme indiqué, la médiation est un processus entièrement laissé à la libre disposition des parties : le juge ne peut que conseiller la médiation et non contraindre les parties à y participer. Il paraît donc excessivement optimiste de compter sur la médiation pour décharger le tribunal.

On peut en revanche se réjouir de l'augmentation importante du taux de conciliation obtenu par le Tribunal de première instance : un tel résultat, qui a nécessité l'affectation de moyens non négligeables à cette activité, évite un engorgement du tribunal, voire de la Cour civile de la Cour de justice, grâce au règlement amiable d'un nombre de plus en plus important de litiges.

## **2) Comment justifier aujourd'hui le maintien du nombre de postes de juges au Tribunal civil à 25, puisque le nombre des entrées au Tribunal civil a baissé ?**

Le pouvoir judiciaire se plaît à rappeler qu'il est pour le moins inexact de soutenir, comme le fait l'auteur de la question écrite, que « le nombre de (pleines) charges de juges civils est passé de 19 en 2010 à 25 en 2011 ». Le Tribunal civil, effectivement doté de 25 postes de juge titulaire (de carrière), a été créé le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Il a succédé à trois autres juridictions civiles de première instance, qui étaient quant à elles dotées de 19 postes de juge titulaire mais aussi de 5 juges présidant l'ancienne commission de conciliation en matière de baux et loyers (ci-après : CCBL).

Si l'on compare le nouveau Tribunal civil (25 postes de juge) à l'ancien Tribunal de première instance (19 postes de juge), la différence de 6 postes s'explique ainsi aisément par les motifs suivants : de nouvelles compétences et l'intégration de la CCBL (cf. *infra* 2.1), l'importance nouvelle donnée au règlement amiable des litiges (cf. *infra* 2.2) et le rôle accru du juge et la complexification des litiges (cf. *infra* 2.3).

### **2.1 Les compétences nouvelles du Tribunal civil**

#### **2.1.1 Intégration de la CCBL au Tribunal civil**

Le Tribunal civil est constitué du Tribunal de première instance, du Tribunal des baux et loyers mais également de la CCBL, intégrée à la nouvelle juridiction dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Dès cette date, les magistrats titulaires du Tribunal civil ont repris la présidence de la commission, assurée jusque-là par 5 magistrats non titulaires mais siégeant régulièrement. Ce sont ainsi plus de 5 000 procédures supplémentaires qui sont traitées chaque année par la nouvelle juridiction en comparaison avec l'ancien Tribunal de première instance (2013 : 2 941 nouvelles procédures et 5 015 procédures traitées dans l'année).

#### **2.1.2 Reprise des compétences de la Justice de paix**

Le nouveau Tribunal civil a repris les compétences appartenant jusqu'en 2010 aux juges de paix en matière de conciliation. Pour mémoire, la Justice de paix traitait alors plus de 2 000 demandes (2 073 en 2010), autant de procédures reprises dès janvier 2011 par le Tribunal civil.

### *2.1.3 Nouvelles compétences en matière d'exécution*

De par le droit fédéral, le Tribunal civil est devenu, dès 2011, tribunal de l'exécution, compétence qui relevait précédemment du Ministère public. Il a notamment repris les évacuations découlant de la résiliation des baux.

### *2.2 Importance accordée au règlement amiable des litiges*

En adoptant le nouveau code de procédure civile, le législateur fédéral voulait notamment accorder une importance accrue au règlement amiable des litiges.

Avant la réforme, la conciliation en matière de baux et loyers aboutissait déjà à des résultats très satisfaisants dans notre canton. Il n'en allait en revanche pas de même dans les autres procédures civiles. Sous l'empire de l'ancien droit, la tentative de conciliation à laquelle procédait le Tribunal de première instance était une simple formalité, en principe vouée à l'échec.

Le pouvoir judiciaire et le Tribunal civil ont affecté dès 2011 des moyens importants à la conciliation, en cohérence avec les objectifs poursuivis par le législateur fédéral. En plus des 6 postes de juge titulaire attribués à la CCBL, 2 postes de juge du Tribunal de première instance, soit 4 demi-charges, ont été affectés à la conciliation dans les autres procédures civiles. La durée des audiences de conciliation, autrefois de quelques minutes, est aujourd'hui bien plus longue.

L'effort consenti a porté ses fruits : le taux de conciliation n'a cessé d'augmenter depuis 2011, s'établissant en 2013 à 30% pour le Tribunal de première instance et à 45% pour la commission de conciliation en matière de baux et loyers. Pour mémoire, le taux ne dépassait pas 10% au sein de l'ancien Tribunal de première instance.

A noter au surplus que les juges, appelés à trancher du fond après un éventuel échec de la tentative de conciliation, motivés par le succès rencontré par les juges conciliateurs, consacrent eux aussi de plus en plus de temps en audience à tenter de trouver un accord entre les parties.

### ***2.3 Rôle accru du juge et complexification des procédures***

De manière générale, le nouveau code de procédure civile a rendu la gestion des procédures plus compliquée, notamment en conférant aux juges, dans de nombreux cas, la tâche d'aiguiller les parties dans l'établissement des faits (art. 247 CPC). Le nouveau droit a, à certains égards, simplifié l'accès et le recours des parties à la justice civile. Il a pour ce faire accru le rôle et les tâches du juge.

Les procédures tendent en outre à se complexifier. Les contentieux économiques, financiers et commerciaux complexes sont toujours plus nombreux, en raison de la crise financière de 2008 et des problématiques fiscales avec les Etats-Unis et l'Union européenne.

### ***2.4 Nombre de procédures***

Le nombre de nouvelles procédures est resté globalement stable au Tribunal civil entre 2012 et 2013 (24 400 entrées en 2013 contre 24 625 en 2012; cf. compte rendu d'activité du pouvoir judiciaire en 2013, p. 30). Il a légèrement baissé depuis 2011 (- 4,5%), mais dans une mesure non significative. La baisse est avant tout intervenue au Tribunal des baux et loyers, dont le contentieux évolue par définition avec la conjoncture économique.

Comme évoqué ci-dessus, le nombre de procédures n'est pas le seul critère permettant d'apprécier la charge de travail d'une juridiction. La légère baisse du nombre des entrées est à mettre en perspective avec la charge induite par la complexification des litiges et l'impact du nouveau droit de procédure. Pour le surplus, rien n'indique que la tendance se maintienne.



**3) Combien de magistrats civils ont-ils suivi une formation continue en matière de règlement amiable des différends en 2011, 2012 et 2013 ? Combien sont-ils, sur les 25 juges au total, à avoir reçu une telle formation ?**

Il est rappelé tout d'abord que le juge ne procède pas lui-même à la médiation et n'intervient pas dans le processus (art. 215 et 216 CPC) : il n'est en conséquence pas nécessaire, hormis une sensibilisation, qu'il suive une formation continue dans ce domaine. La réponse est différente s'agissant de la conciliation, qui est l'apanage du juge, et à laquelle il se doit de consacrer du temps de formation.

Les différentes réponses des juges questionnés à ce propos font apparaître les éléments suivants :

- une large majorité de juges de la juridiction a suivi la sensibilisation à la médiation NEMECO, dispensée sur deux jours par le pouvoir judiciaire;
- à cette démarche s'ajoutent encore pour nombre d'entre eux, alternativement ou cumulativement, le suivi d'une formation à la médiation à l'Université de Neuchâtel, la formation en matière de règlement amiable des différends dans le cadre du Certificat d'études approfondies (CAS) en magistrature, la journée CEDIDAC sur la médiation à Lausanne ainsi que les formations à la médiation I et II proposées par le programme de formation de l'Etat;
- les juges conciliateurs ont tous suivi une formation spécialisée à Neuchâtel;
- une juge a en outre dispensé des formations en matière de règlement amiable des différends en 2011, 2012 et 2013.

**4) Dans les litiges civils dans lesquels sont parties des entreprises, la médiation judiciaire civile leur est-elle recommandée, et dans quelle mesure (nombre de dossiers et pourcentage du contentieux civil) en une année d'exercice judiciaire ? Dans la négative, pourquoi ?**

Comme expliqué précédemment (cf. *supra* 1.3; cf. également *infra* 5), le pouvoir judiciaire ne dispose pas de statistiques précises concernant la médiation. Cela étant, le juge peut proposer la médiation dans tous les types de litige, y compris ceux relevant du droit commercial.

**5) *Le compte rendu de l'activité du Pouvoir judiciaire en 2014 contiendra-t-il des statistiques en matière de médiation civile ? Dans la négative, pourquoi ?***

S'agissant du développement de statistiques en matière de médiation, il faut rappeler que le pouvoir judiciaire a dû revoir en profondeur ses systèmes d'information pour les adapter au nouveau droit de procédure et à la nouvelle organisation judiciaire. Les travaux sont encore en cours pour ce qui concerne notamment le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant. La problématique des statistiques a évidemment été prise en considération, de manière à permettre au pouvoir judiciaire de maintenir ses indicateurs habituels et de les enrichir, comme cela ressort de son compte rendu d'activité 2013.

Il a été décidé de travailler à la définition des indicateurs pertinents en matière de médiation. Comme indiqué ci-dessus (cf. *supra* 1.3), la chose n'est pas aisée dans la mesure où le seul nombre de procédures suspendues en raison d'une médiation n'est de loin pas suffisant, voire pourrait induire en erreur. Une fois les indicateurs définis, il y aura lieu de développer les systèmes d'information dans la mesure nécessaire. Dans tous les cas, des statistiques ne seront pas disponibles lors de l'élaboration du prochain compte rendu d'activité, voire du suivant.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :  
Anja WYDEN GUELPA

Le président :  
François LONGCHAMP