

Le premier bilan de la médiation bancaire

Depuis plusieurs années, certains établissements avaient désigné, de leur propre initiative, des médiateurs pour régler les différends avec leur clientèle. La médiation bancaire, qui a été généralisée et rendue obligatoire par une loi du 11 décembre 2001 mise en œuvre à compter de décembre 2002, a pour objectif d'améliorer les relations entre les banques et leurs clients. Désormais, chaque établissement de crédit doit désigner un médiateur indépendant, dont le rôle est de résoudre les litiges susceptibles de survenir avec la clientèle à propos de la gestion des comptes de dépôt, des ventes liées et des ventes avec primes.

L'instance de supervision de ce nouveau dispositif est le Comité de la médiation bancaire, qui est composé de cinq membres et dont le président est le gouverneur de la Banque de France. Les autres membres du Comité sont des personnalités qui représentent les organisations de consommateurs et les établissements de crédit ou sont choisis en raison de leur compétence. Le secrétariat du Comité est assuré par la Banque de France.

Ce Comité est plus particulièrement chargé de préciser les modalités d'exercice de l'activité des médiateurs, en veillant notamment à garantir leur indépendance. Destinataire des comptes rendus d'activité que chaque médiateur doit établir chaque année, il doit également dresser un bilan annuel de la médiation bancaire, qui est aujourd'hui publié pour la première fois au titre de l'exercice 2003.

La préparation de ce bilan, qui a été élaboré à partir des comptes rendus d'activité des médiateurs, mais aussi des résultats d'une enquête menée en 2003 auprès des établissements de crédit sur les modalités de mise en place du dispositif, a d'ores et déjà conduit le Comité à publier une première série de recommandations générales à l'intention des établissements de crédit et des médiateurs.

Sylvie PEYRET
*Direction de la Surveillance des relations
entre les particuliers et la sphère financière*

NB : Le bilan de la médiation bancaire est disponible sur le site internet de la Banque de France (www.banque-france.fr).

1. Les modalités de mise en place du dispositif de médiation

Même si l'entrée en vigueur des dispositions légales a été différée, pour ce qui concerne la gestion des comptes de dépôt, par la loi de sécurité financière, le dispositif de médiation institué par la loi portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier (MURCEF) a néanmoins été *de facto* appliqué dans un contexte différent, celui de la « charte relative aux conventions de comptes de dépôt », qui a été signée en janvier 2003 par la Fédération bancaire française et La Poste et qu'elles se sont engagées à faire respecter.

Les résultats de l'enquête menée par le Comité de la médiation bancaire auprès de l'ensemble des établissements de crédit afin de connaître les conditions dans lesquelles s'est mise en place la médiation mettent, tout d'abord, en évidence que la quasi-totalité des établissements qui gèrent des comptes de dépôt ont désigné un médiateur. Les modalités de désignation des médiateurs ne sont toutefois pas uniformes : si 56 % des établissements ont choisi de désigner un médiateur « pour compte propre », la plupart des groupes ayant décidé d'avoir recours à un médiateur unique pour l'ensemble du groupe, 44 % d'entre eux ont choisi de recourir au service de médiation « pour compte commun » mis en place par certains organismes professionnels (Fédération bancaire française et Association française des sociétés financières).

Le *champ de compétence* des médiateurs constitue un indicateur important de la portée que les établissements souhaitent accorder au dispositif de médiation. L'analyse de ce champ de compétence fait ressortir une répartition équilibrée entre « compétence limitée » et « compétence étendue » : 50 % des établissements ont cantonné le champ d'action du médiateur aux domaines précisés par la loi, alors que l'autre moitié a choisi d'étendre, parfois de manière maîtrisée, la compétence du médiateur à des domaines autres que ceux prévus par la loi.

Quant à la *valeur contraignante des avis* du médiateur, il s'avère que très rares sont les cas dans lesquels les établissements s'engagent formellement à suivre, sans restriction, les avis du médiateur. Il faut toutefois nuancer cette constatation par l'examen du suivi des préconisations des médiateurs, présenté dans leurs rapports d'activité, qui fait apparaître que, dans la très grande majorité des cas, ces dernières sont prises en compte par les établissements, même s'ils ne s'y étaient pas préalablement engagés.

L'analyse de l'expérience professionnelle des médiateurs met en évidence un certain nombre de *profils* privilégiés : les médiateurs ont fréquemment été choisis parmi des membres retraités de la fonction publique, d'anciens juges consulaires, des directeurs de banque ou de la Banque de France ayant cessé leur activité professionnelle, mais aussi parmi des personnalités qui possèdent des compétences reconnues dans le domaine de la protection du consommateur, des universitaires ou des juristes. Si cette énumération dénote la volonté des établissements de crédit de faire appel à un médiateur dont l'indépendance sera indiscutable aux yeux de leur clientèle, on relève cependant que quelques établissements très minoritaires ont désigné l'un de leurs salariés ou un salarié d'une société du groupe pour occuper cette fonction. Cette option fait à l'évidence difficulté au regard de l'indépendance du médiateur.

L'un des autres aspects importants de l'exercice de la fonction de médiateur est la *durée du mandat* qui, d'après les informations les plus fréquemment recensées, est d'un an renouvelable ou de deux ans. La loi n'a fixé aucune règle en la matière. Toutefois, une durée relativement longue, de l'ordre de deux ou trois ans, comme l'a recommandé la Commission européenne, apparaît être un élément important pour assurer l'indépendance du médiateur.

Si un mandat long est essentiel au bon exercice de sa mission par le médiateur, les *moyens* mis à la disposition de ce dernier sont également primordiaux. Sur ce point, les situations s'avèrent extrêmement disparates. Très généralement, ce sont les services « clientèle », les services « qualité » ou les services juridiques qui apportent leur soutien logistique au médiateur. S'il convient de souligner l'importance des moyens octroyés en propre par certains établissements à leur médiateur (par exemple, trois cadres supérieurs et un secrétariat ou quinze personnes au total dans certains établissements de grande taille), à l'opposé, d'autres établissements indiquent qu'aucun moyen particulier n'est mis à la disposition de leur médiateur.

Une condition de mise en place de la médiation sur laquelle une attention particulière doit être apportée est la *communication* destinée aux clients. Elle emprunte très généralement le canal des conventions de compte et des relevés de compte (comme précisé par la loi). Toutefois, l'existence d'une mention permanente sur les relevés n'apparaît pas être la règle générale. Il semble que l'information n'a parfois été communiquée qu'à l'occasion de la mise en place du dispositif et qu'elle n'a fait ensuite l'objet que de rappels épisodiques. Par ailleurs, certaines pratiques spécifiques font obstacle à une saisine directe du médiateur : des établissements ont ainsi très clairement mentionné que la saisine du médiateur transite par le service « clientèle » ou le service « qualité ». Ces observations relatives au manque de transparence du dispositif dans certains établissements sont à l'origine de l'une des recommandations formulées par le Comité.

2. Analyse de l'activité et du rôle des médiateurs en 2003

Le *volume global des réclamations* reçues par les médiateurs au titre de l'exercice 2003 apparaît, en première analyse, relativement faible puisqu'il s'élève à 23 143 courriers, tous établissements confondus. Toutefois, ce nombre n'est pas négligeable si l'on tient compte à la fois de la nouveauté du dispositif et des conditions difficiles de sa mise en place, dans un contexte de suspension des dispositions légales se rapportant à l'essentiel du domaine de la médiation. Par ailleurs, l'examen de la répartition du nombre de réclamations par établissements met en évidence des différences notables que les entités concernées expliquent par les délais relativement longs de mise en place du dispositif dans leur établissement.

Les modalités de traitement de ces réclamations font apparaître que 25 % ont été déclarées irrecevables, alors que 60 % ont été renvoyées vers les services « clientèle » ou « qualité », dans la mesure où le médiateur a estimé qu'une intervention de ces derniers devait permettre d'apporter une réponse à la réclamation ; il apparaît en effet que, dans certains cas, aucun véritable litige n'existait. Ce sont donc 15 % des réclamations (soit 3 522) qui ont été estimées « recevables » et ont fait l'objet d'un traitement par le médiateur.

Même s'il est difficile de présenter, à l'occasion de ce premier bilan, une analyse exhaustive des *thèmes abordés*, en raison du caractère parfois disparate des données communiquées, il est toutefois possible de dessiner une tendance et de dresser une liste de ces principaux thèmes, qui sont :

- le fonctionnement des comptes de dépôt,
- la tarification des services,
- la gestion de valeurs mobilières et les placements,
- les crédits,
- les moyens de paiement.

Il ressort très clairement des comptes rendus d'activité que les litiges concernant les ventes groupées et les ventes avec primes, qui font pourtant l'objet de dispositions spécifiques dans la loi MURCEF, sont pratiquement inexistantes.

L'analyse des *délais de réponse* montre que ces derniers se situent dans les normes fixées par la loi, qui laisse au médiateur deux mois pour statuer à compter de sa saisine. La moyenne observée, qui s'élève à 40 jours, se situe nettement en deçà de ce maximum légal.

En ce qui concerne le *contenu de ces réponses*, les décisions prises par les médiateurs font apparaître une légère prépondérance des conclusions défavorables au demandeur : 53 % ont fait l'objet de conclusions défavorables au client, alors que 47 % des dossiers ont fait l'objet de conclusions totalement ou partiellement favorables au client (dont 35 % entièrement favorables et 12 % partiellement favorables). Cette analyse globale doit toutefois être nuancée, car elle recouvre des situations différentes selon les établissements, certains d'entre eux mettant l'accent sur des taux de réponses favorables supérieurs à 60 %, alors que d'autres soulignent un taux d'avis défavorables dépassant la moyenne calculée sur l'ensemble des comptes rendus d'activité.

Le jugement qui se dégage quant à la portée du *rôle du médiateur* s'avère globalement très positif, une grande majorité de comptes rendus soulignant le fait que l'intervention de ce dernier a permis de débloquer des situations tendues et d'aboutir ensuite à une solution, là où les positions respectives étaient figées. Quelques rapports soulignent que, de ce fait, les relations repartent sur un mode normalisé, non conflictuel, une telle situation permettant, *in fine*, à l'établissement de crédit concerné de conserver son client.

Le médiateur joue également un rôle essentiel vis-à-vis des services puisque ses décisions sont signalées comme ayant un effet dit « incitatif » : on observe que le dossier envoyé par le médiateur vers une agence sera généralement réglé relativement vite ; de la même manière, certaines réclamations en suspens depuis un certain temps ont reçu des réponses dès lors que le médiateur s'est trouvé saisi : en effet, ce dernier sait orienter les dossiers vers les services compétents afin de leur assurer le traitement optimal.

Enfin, élément significatif de leur qualité, les avis rendus par le médiateur peuvent servir de référentiel aux services « clientèle » qui en tiennent compte pour le traitement de dossiers ultérieurs.

3. Interventions du Comité de la médiation bancaire

Outre les interventions qu'il a été amené à faire ponctuellement dans le cadre de réponses à des courriers et à l'occasion desquelles il a rappelé quelles attributions lui ont été confiées par le législateur (et, notamment, qu'en aucun cas il ne saurait s'ériger en instance d'appel des positions prises par tel ou tel médiateur), le Comité de la médiation bancaire est intervenu afin d'élargir l'obligation de désignation d'un médiateur à l'ensemble des établissements de crédit, quel que soit leur type de clientèle — particuliers ou entreprises — pour ce qui concerne les litiges relatifs aux ventes groupées et aux ventes avec primes.

À l'occasion de la publication de son premier bilan, le Comité a adressé aux établissements de crédit et aux médiateurs, conformément aux pouvoirs qui lui ont été octroyés par la loi, un certain nombre de recommandations qui visent à :

- assurer l'impartialité du médiateur, qui, notamment, ne doit pas être placé en position de subordination par rapport à l'établissement de crédit qui l'a désigné ;
- garantir la transparence du dispositif, en précisant que les courriers adressés au médiateur doivent lui parvenir directement grâce à la mise à disposition de coordonnées qui lui sont propres, ces coordonnées devant obligatoirement être portées à la connaissance des clients et, en particulier, par une mention sur les relevés de comptes visible et régulièrement rappelée ;
- renforcer l'efficacité de la médiation, ce qui implique que le champ de compétence du médiateur couvre, outre les pratiques de ventes liées et de ventes avec primes, tous les différends relatifs aux comptes de dépôt, même en l'absence de convention de compte signée par le client.

Le texte de ces premières recommandations générales adressées par le Comité aux établissements de crédit et aux médiateurs est intégralement reproduit ci-après.

COMITÉ DE LA MÉDIATION BANCAIRE

Le 18 octobre 2004

**RECOMMANDATIONS AUX ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT
ET À LEURS MÉDIATEURS**

Vu la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 ;

Vu le décret n° 2003-193 du 5 mars 2003 ;

Vu la recommandation de la Commission européenne du 30 mars 1998 ;

Après en avoir délibéré,

Le Comité de la médiation bancaire, qui a reçu de la loi la mission de préciser les modalités d'exercice de l'activité des médiateurs, adresse les recommandations suivantes aux établissements de crédit et à leurs médiateurs, en se référant notamment aux principes d'indépendance, de transparence et d'efficacité fixés par la recommandation susvisée de la Commission européenne.

I – Afin que soit assurée l'impartialité de l'action du médiateur, ce dernier ne doit pas être placé sous la subordination de l'établissement de crédit qui l'a désigné ou d'une filiale de cet établissement, ni avoir travaillé pour cet établissement ou une de ses filiales au cours des trois dernières années précédant son entrée en fonction.

Dans le cadre de son activité de médiation, il ne doit recevoir aucun ordre de la part de cet établissement. Tout manquement à cette règle doit être immédiatement signalé par le médiateur au Comité de la médiation bancaire.

II – L'accès du client à la procédure doit être garanti, ce qui implique que les établissements de crédit veillent à ce que les courriers adressés au médiateur lui parviennent directement grâce à la mise à disposition de coordonnées (« boîte aux lettres ») qui lui sont propres et que le client ne soit pas obligé de passer par l'intermédiaire d'un tiers pour présenter sa demande de médiation. Ces coordonnées doivent être obligatoirement portées à la connaissance des clients, notamment par des mentions visibles sur les relevés de compte. Ces mentions doivent faire l'objet de rappels périodiques, étant précisé que l'utilisation à cet effet des relevés de compte n'exclut pas l'utilisation d'autres supports.

Le client peut se faire assister par un conseil de son choix.

III – Le dispositif de médiation institué par la loi s'applique actuellement aux ventes liées et aux ventes avec primes, ce qui doit conduire tout établissement potentiellement concerné, effectuant des opérations de banque avec une clientèle, à désigner un médiateur. Par ailleurs, afin de faciliter et d'améliorer le dialogue entre les établissements et leurs clients, il est souhaitable, comme le prévoit la loi précitée et comme c'est d'ailleurs déjà le cas dans la plupart des établissements, que le champ de compétence des médiateurs couvre tous les différends concernant des comptes de dépôt.

En l'absence de convention de compte écrite avec un client particulier, il est également souhaitable que le médiateur puisse être saisi par celui-ci de tous les litiges entrant dans le champ de la convention de compte formalisée par l'établissement et proposée notamment à ses nouveaux clients ainsi, bien entendu, que de tout différend portant sur une vente liée ou une vente avec primes.

Christian NOYER