



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 7 décembre 2007

CEPEJ(2007)13

**COMMISSION EUROPÉENNE POUR L'EFFICACITÉ DE LA JUSTICE
(CEPEJ)**

**LIGNES DIRECTRICES VISANT A AMELIORER LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
EXISTANTE CONCERNANT LA MEDIATION EN MATIERE PENALE**

**LIGNES DIRECTRICES VISANT A AMELIORER LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION
EXISTANTE CONCERNANT LA MEDIATION EN MATIERE PENALE**

Introduction

1. Lors du troisième Sommet du Conseil de l'Europe (Varsovie, mai 2005), les Chefs d'Etat et de Gouvernement se sont engagés à « faire pleinement usage du potentiel normatif du Conseil de l'Europe » et à « promouvoir la mise en œuvre et le développement des instruments juridiques et mécanismes de coopération juridique ». Ils ont également décidé « d'aider les Etats membres à rendre la justice avec équité et rapidité et à développer des mesures alternatives de règlement des litiges ».

2. À la lumière de ces décisions, la CEPEJ, dont l'un des objectifs statutaires consiste à permettre une meilleure application des instruments juridiques internationaux du Conseil de l'Europe concernant l'efficacité et l'équité de la justice, a inscrit une nouvelle action sur la liste de ses priorités : faciliter l'application effective des instruments et des normes du Conseil de l'Europe concernant les modes alternatifs de règlement des litiges.

3. Le Groupe de travail sur la médiation (CEPEJ-GT-MED)¹ a donc été créé en vue d'examiner l'impact, dans les Etats membres, des Recommandations pertinentes du Comité des Ministres, à savoir :

- la Recommandation Rec(98)1 sur la médiation familiale ;
- la Recommandation Rec(2002)10 sur la médiation en matière civile ;
- la Recommandation Rec(99)19 sur la médiation en matière pénale ;
- la Recommandation Rec(2001)9 sur les modes alternatifs de règlement des litiges entre les autorités administratives et les personnes privées,

mais également de recommander des mesures spécifiques destinées à faciliter leur application effective, afin d'améliorer l'application des principes de la médiation contenus dans ces Recommandations.

4. Ce document concerne la Recommandation Rec(99)19 relative à la médiation en matière pénale. Les trois autres Recommandations qui portent sur la médiation familiale, la médiation en matière civile et les modes alternatifs de règlement des litiges entre les autorités administratives et les personnes privées nécessitent une approche spécifique et sont traités dans des documents séparés.

5. Lors de la première réunion du Groupe de travail (Strasbourg, 8 - 10 mars 2006), un questionnaire a été élaboré pour déterminer dans quelle mesure les Etats membres connaissent les Recommandations susmentionnées et pour mesurer les développements de la médiation au niveau national, conformément aux principes qui y sont mentionnés. Les questionnaires ont été adressés à 16 Etats représentatifs.

6. 52 réponses au questionnaire provenant d'Etats membres et de praticiens ont été reçues, et un rapport synthétisant ces réponses a été préparé par un expert scientifique, M. Julien LHUILLIER (France). Cependant, l'information relative à la médiation en matière pénale a été limitée. Depuis l'adoption de la Recommandation, la notion et le champ d'application de la médiation en matière pénale ont évolué et un concept plus large de

¹ Le CEPEJ-GT-MED est composé comme suit : Mme Nina BETETTO (Slovénie), Mme Ivana BORZOVÁ (République tchèque), M. Peter ESCHWEILER (Allemagne), Mme Maria da Conceição OLIVEIRA (Portugal), M. Rimantas SIMAITIS – Président - (Lithuanie), M. Jeremy TAGG (Royaume-Uni), Mme Anna WERGENS (Suède).

« justice réparatrice (*restorative justice*) » a émergé, intégrant la « médiation victime-délinquant (*victim offender mediation*) »². C'est pourquoi un travail complémentaire de mise à jour de la Recommandation est préconisé. Préalablement, il semble nécessaire d'obtenir une évaluation plus complète de l'impact de la justice réparatrice dans les Etats membres, basée sur des données mises à jour et comparables.

7. Comme l'on pouvait s'y attendre, des disparités importantes existent entre les Etats membres concernant les développements de la médiation victime-délinquant, et ce notamment en raison des obstacles suivants :

- manque de sensibilisation à la justice réparatrice et la médiation;
- manque de disponibilité de la médiation victime-délinquant avant et après la sentence;
- capacité de renvoyer les parties à la médiation réservée à une institution judiciaire pénale unique;
- coûts relativement élevés de la médiation;
- manque de formations spécialisées et disparités dans la qualification des médiateurs.

8. Compte tenu de ces obstacles, et dans la mesure où les procédures de la justice réparatrice peuvent servir de mode alternatif à la justice conventionnelle et d'outil de gestion des conflits, ainsi que du fait de leur capacité à réparer le dommage et à réduire le risque de répétition des infractions, le Groupe de travail a donc rédigé les lignes directrices non contraignantes suivantes, afin d'aider les Etats membres à mettre en œuvre la Recommandation sur la médiation en matière pénale.

1. DISPONIBILITÉ

9. En vue de développer une égale disponibilité des services de médiation, des mesures devraient être prises pour promouvoir et mettre en place des systèmes de médiation efficaces dans un espace géographique aussi vaste que possible, à tous les stades de la procédure pénale, y compris celui de l'exécution des sanctions. .

1.1 Soutien des Etats membres aux projets de médiation

10. Les Etats membres devraient reconnaître et promouvoir les dispositifs de médiation existants et ceux nouvellement créés en y apportant un soutien financier ou autre. Lorsque de tels programmes de médiation sont mis en place avec succès, les Etats membres sont encouragés à étendre leur disponibilité par le biais d'information, de formation et de supervision.

1.2 Rôle des juges, des procureurs et des autres autorités judiciaires pénales

11. Les juges, les procureurs et les autres autorités judiciaires pénales ont un rôle important à jouer dans le développement de la médiation. Ils devraient être capables de fournir des informations, d'organiser des séances d'information sur la médiation et, le cas échéant, d'inviter les victimes et/ou les délinquants à utiliser la médiation et/ou à renvoyer l'affaire à la médiation. Les Etats membres sont encouragés à établir et/ou à améliorer la coopération entre les autorités judiciaires pénales et les services de médiation, afin de répondre plus efficacement aux victimes et aux délinquants.

1.3 Rôle des autorités sociales et des organisations non gouvernementales

² Voir également les principes de base des Nations Unies concernant le recours à des programmes de justice réparatrice en matière pénale, Résolution 2000/14 et 2002/12 de l'ECOSOC.

12. Les Etats membres sont encouragés à reconnaître les autorités sociales, les organisations de soutien aux victimes et les autres organisations impliquées dans la justice pénale, dans la mesure où elles jouent un rôle important dans la promotion de la justice réparatrice et de la médiation. Le cas échéant, de telles instances pourraient inviter les victimes et/ou les délinquants à utiliser la médiation. Elles pourraient, par exemple, jouer un rôle dans la conduite de la médiation, offrir différentes formes de justice réparatrice ainsi que soutenir les parties.

1.4. Rôle des avocats

13. Les codes de conduite des avocats devraient comporter une obligation ou une recommandation pour les avocats de prendre des mesures visant à fournir une information pertinente et à proposer aux parties, lorsque cela est approprié, le recours à la médiation victime-délinquant ainsi qu'à plaider le renvoi de l'affaire, par les autorités compétentes, à la médiation.

1.5. Qualité des dispositifs de médiation

14. Pour les juges, les procureurs et les autres autorités de la justice pénale qui orientent les parties vers les services de médiation, pour les avocats qui conseillent leurs clients et pour la confiance du public dans la procédure de médiation, il est essentiel de garantir la qualité de la médiation.

15. Il est important que les Etats membres contrôlent continuellement leurs dispositifs de médiation ainsi que les projets pilotes en cours et qu'ils mettent en œuvre une évaluation externe et indépendante. Certains critères communs, portant sur des aspects d'évaluation tant qualitatifs que quantitatifs devraient être élaborés pour permettre de comparer la qualité des dispositifs de médiation. Le législateur et/ou les autorités judiciaires pénales des Etats membres sont encouragés à identifier les conséquences possibles de la médiation ainsi que les accords par médiation concernant les procédures pénales.

16. Compte tenu de la rupture d'égalité entre les pouvoirs de la victime et du délinquant suite à une infraction, les Etats membres devraient être sensibilisés au fait que la victime nécessite une attention particulière avant, durant et après la médiation. Pour cette raison, il est conseillé aux Etats de poursuivre des recherches à ce sujet.

1.6. Confidentialité

17. Le devoir de confidentialité devrait s'imposer au médiateur à toutes les étapes du processus de médiation et au-delà de sa conclusion. Dès que cette obligation comporte des exceptions³, celles-ci devraient être clairement définies par la loi.

18. Les Etats membres devraient fournir des garanties juridiques concernant la confidentialité dans la médiation. La violation du devoir de confidentialité par le médiateur devrait être considérée comme une faute disciplinaire grave et être sanctionnée de manière adéquate.

1.7. Qualifications des médiateurs

19. Les Etats membres et /ou les parties intéressées à la médiation devraient fournir des programmes de formation appropriés aux médiateurs et, compte tenu des disparités dans les programmes de formation, mettre en place des normes communes en matière de formation.

³ Voir notamment Recommandation Rec(99)19 sur la médiation en matière pénale, paragraphe 30.

20. Au minimum, les éléments suivants devraient figurer dans les programmes de formation :

- principes et objectifs de la médiation,
- comportement et déontologie du médiateur,
- phases du processus de médiation,
- connaissance de base du système de justice pénale,
- relations entre justice pénale et médiation,
- cas où la médiation est indiquée, structure et déroulement de la médiation,
- cadre juridique de la médiation,
- art et techniques de la communication et du travail avec les victimes, les délinquants et les autres personnes engagées dans le processus de médiation, y compris une connaissance de base des réactions des victimes et des délinquants,
- art et techniques de la médiation,
- nombre approprié de jeux de rôle et d'exercices pratiques,
- mécanismes spécifiques de la médiation en cas d'infractions graves et d'infractions impliquant des mineurs,
- diverses méthodes de justice réparatrice,
- évaluation des connaissances et des compétences des personnes formées.

21. Cette formation devrait être suivie par une supervision, un tutorat et une formation professionnelle continue.

22. Les Etats membres devraient reconnaître l'importance d'établir des critères communs pour l'accréditation des médiateurs et/ou des institutions qui offrent des services de médiation et/ou qui forment les médiateurs. Compte tenu de la mobilité croissante à travers l'Europe, des mesures devraient être prises pour mettre en place des critères communs internationaux pour l'accréditation tels que par exemple, un brevet de médiateur européen, etc.

23. Dans la mesure où certains Etats membres rencontrent des difficultés en ce qui concerne la qualité de la formation des médiateurs, les institutions nationales de formation sont invitées à établir des liens et/ou un programme continu de formation des médiateurs et des personnes chargées de la formation en matière de médiation (par exemple, un centre européen de formation des médiateurs). Le Conseil de l'Europe, en coopération avec l'Union européenne, pourrait y contribuer.

1.8. Participation et protection des mineurs

24. Les Etats membres devraient reconnaître l'importance de soutenir et de protéger les mineurs lors de leur participation au processus de médiation, par la mise en place de mesures de sauvegarde et de garanties procédurales appropriées.

25. Les Etats membres devraient œuvrer ensemble pour examiner, évaluer et identifier les bonnes pratiques afin de mettre en place des lignes directrices spécifiques à la participation des mineurs dans la médiation en matière pénale. Le Conseil de l'Europe, en coopération avec l'Union européenne, pourrait y contribuer.

26. Ces lignes directrices spécifiques devraient inclure :

- a. la pertinence de l'âge de l'enfant ou sa maturité mentale et leurs effets sur la participation des mineurs à la procédure de médiation;
- b. le rôle des parents, en particulier dans les situations dans lesquelles les parents pourraient s'opposer à la participation à la médiation;

- c. la participation de travailleurs sociaux, psychologues et/ou gardiens légaux à la médiation, lorsque des mineurs sont présents.

1.9. Codes de conduite

27. Les Etats membres devraient prendre des mesures pour garantir, au sein de leurs Etats, l'unité des concepts, du champ d'application et des garanties des grands principes de la médiation, tels que la confidentialité, en adoptant des mesures législatives et/ou en développant des codes de conduite pour les médiateurs.

28. Compte tenu du fait que le Code européen de conduite des médiateurs pour la médiation civile et commerciale commence à être généralement reconnu par les diverses parties concernées par la médiation dans l'ensemble de l'Europe, il est recommandé qu'un Code de conduite spécial soit élaboré en tenant compte des particularités de la médiation en matière pénale.

1.10. Violations des codes de conduite

29. Lorsque les médiateurs ne respectent pas un code de conduite, les Etats membres et les parties concernées par la médiation devraient pouvoir porter plainte et disposer de procédures disciplinaires.

1.11. Médiation internationale

30. L'abandon des poursuites résultant de l'accord de médiation devrait avoir la même valeur que les jugements ou les autres décisions judiciaires, s'il est décidé par le personnel judiciaire officiel, par exemple, un membre du bureau du procureur ou un juge. Une telle décision aura ainsi pour effet de mettre fin aux poursuites engagées sur les mêmes faits dans un autre Etat membre (ne bis in idem).

2. ACCESSIBILITÉ

2.1. Les droits des victimes et des délinquants

31. En vue de permettre la participation des victimes et des délinquants au processus de médiation, les Etats membres devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir la protection de leurs droits et vérifier qu'ils ont connaissance de l'existence de ces droits. La médiation requiert le consentement libre et éclairé des victimes et des délinquants et ne devrait jamais être utilisée s'il existe un risque que la médiation se fasse en défaveur de l'une des parties. Il convient d'accorder une attention particulière non seulement aux avantages potentiels mais aussi aux éventuels risques que comporte la médiation pour les deux parties et en particulier pour la victime⁴.

32. Ainsi, il conviendra de faire un effort spécifique pour garantir que l'information relative à la médiation victime-délinquant est claire, complète et fournie en temps utile. Cette information devrait inclure:

- le processus même de la médiation ;
- les droits et obligations des usagers ;
- les effets juridiques de la médiation.

33. Les parties à la médiation devraient notamment être dûment informées des conséquences éventuelles de la procédure de médiation sur les processus décisionnels judiciaires, y compris l'interruption de la procédure pénale, la suspension ou l'atténuation de

⁴ Voir Recommandation Rec(2006)8 sur l'assistance aux victimes, point 13.

la sanction imposée au délinquant présumé. De la même façon, dans les cas où la victime est particulièrement vulnérable, cette dernière devrait être avertie de la possibilité de disposer d'une procédure de médiation sans contact direct avec le délinquant présumé.

2.2. Coût de la médiation pour les usagers

34. Afin de rendre la médiation accessible, les Etats membres devraient assurer un soutien financier direct aux services de médiation par le biais de l'aide judiciaire et/ou d'autres moyens. A titre exceptionnel, dans les Etats membres où le délinquant doit financer partiellement sa participation à la médiation, les Etats membres devraient s'assurer que cette contribution soit proportionnée à ses revenus. Une procédure de médiation coûteuse non couverte par l'aide judiciaire est susceptible de constituer un obstacle à la médiation.

2.3. Suspension des délais de prescription

35. Afin de rendre la médiation accessible, son utilisation ne devrait pas être entravée par le risque d'expiration des délais de prescription. Pour remédier à ce problème, les Etats membres sont fortement encouragés à mettre en œuvre des dispositions prévoyant la suspension des délais de prescription.

3. SENSIBILISATION

36. Les réponses au questionnaire montrent que l'un des principaux obstacles au développement de la médiation réside dans le manque de sensibilisation du personnel judiciaire, des procureurs et des autres autorités de la justice pénale, des organisations de soutien aux victimes, des professionnels de la justice, des victimes et délinquants et du public, à la justice réparatrice.

37. Afin que la Recommandation sur la médiation en matière pénale soit accessible aux décideurs publics, aux universitaires, aux parties concernées par la médiation et aux médiateurs, il est essentiel qu'elle soit traduite et diffusée dans les langues de tous les Etats membres.

38. Il est recommandé à la CEPEJ de créer une page spéciale consacrée à la médiation sur son site Internet. Elle pourrait inclure les traductions de la Recommandation, son rapport explicatif et d'autres documents pertinents du Conseil de l'Europe concernant la médiation, l'évaluation de l'impact dans les Etats de la Recommandation sur la médiation en matière pénale. Cette page spéciale pourrait également contenir des informations sur le contrôle et l'évaluation des dispositifs et des projets pilotes en matière de médiation, une liste des prestataires de services de médiation dans les Etats membres, des liens internet utiles, etc.

3.1. Sensibilisation du grand public

39. Les Etats membres, les ONG et les autres parties concernées par la médiation devraient prendre des mesures appropriées pour sensibiliser le grand public sur les avantages de la médiation.

40. Ces mesures pourraient inclure :

- des articles/informations dans les médias,
- la diffusion d'informations sur la médiation par le biais de dépliants/brochures, Internet, affiches,
- des lignes téléphoniques spéciales,
- des centres d'information et de conseil,

- des campagnes de sensibilisation focalisées telles que des « semaines de la médiation »,
- des séminaires et des conférences,
- des journées « portes ouvertes » consacrées à la médiation dans les tribunaux et les institutions prestataires de services de médiation.

41. Les Etats membres, les universités, les autres institutions académiques et les parties concernées par la médiation devraient soutenir et promouvoir la recherche scientifique dans le domaine de la médiation et la justice réparatrice.

42. La médiation et les autres formes de justice réparatrice devraient être incluses dans les programmes éducatifs nationaux.

3.2. Sensibilisation des victimes et délinquants

43. Le personnel judiciaire, les procureurs, la police, les autorités de la justice pénale, les avocats et les autres professionnels du droit, les travailleurs sociaux, les organisations de soutien aux victimes, de même que les autres instances impliquées dans la justice réparatrice devraient fournir, à un stade précoce, des renseignements et des conseils sur la médiation aux victimes et aux délinquants, en insistant sur les avantages et les risques potentiels pour chacun d'eux.

3.3 Sensibilisation de la police

44. La formation des agents de police devrait inclure des explications concernant la justice réparatrice dans la mesure où les services de la police interviennent à un stade précoce de l'affaire et sont souvent les premiers à entrer en contact avec les victimes et les délinquants. Une attention particulière devrait être accordée au renvoi des affaires à la médiation. Ceci pourrait se faire grâce à la formation comprenant des informations spécifiques concernant les auteurs et les victimes, ainsi que par la distribution de dépliants/brochures.

3.4 Sensibilisation de l'institution judiciaire et des procureurs

45. Un nombre croissant d'Etats membres a adopté des mesures législatives permettant aux juges comme aux procureurs, sur un pied d'égalité, d'inviter les victimes et/ou les délinquants à utiliser la médiation et/ou à renvoyer l'affaire à la médiation. Pour cette raison, il est essentiel qu'ils soient tous deux pleinement informés de la procédure de médiation et conscients de ses avantages et risques potentiels. Ce but pourrait être atteint par le biais de sessions d'information et de programmes de formation initiale et continue.

46. Il est important de renforcer les liens tant institutionnels que personnels entre les médiateurs et les juges/procureurs. Ceci pourra notamment être accompli en organisant des conférences et des séminaires.

3.5. Sensibilisation des avocats

47. La justice réparatrice et la médiation devraient être incluses dans les programmes de formation initiale et continue des avocats.

48. Les barreaux et associations d'avocats devraient détenir des listes de prestataires de programmes de médiation et les diffuser aux avocats.

49. Les Etats membres et les barreaux devraient prendre des mesures pour établir des barèmes d'honoraires ne décourageant pas les avocats de conseiller à leurs clients le recours à la médiation pour régler leurs litiges.

3.6. Sensibilisation des assistants sociaux

50. Les Etats membres sont encouragés à prendre des mesures visant à sensibiliser les assistants sociaux à la justice réparatrice et à la médiation.