

Guichets uniques : données essentielles à l'intention des avocats

LIBRES PROPOS

H2428

Édouard de LAMAZE
Avocat à la Cour
Membre de section du Conseil économique et social

Les « guichets uniques », dont la directive « Services » prévoit la mise en place, intéressent les avocats – et, par voie de conséquence, les instances ordinales – à deux titres.

D'une part, les avocats sont des prestataires de services au sens de la directive, si bien qu'un avocat aura vocation à s'adresser à un guichet unique au même titre que n'importe quel autre prestataire de services. D'autre part, les avocats sont fréquemment appelés à assister leurs clients pour l'accomplissement de leurs formalités, et l'apparition des guichets uniques va, potentiellement, modifier les procédures qu'ils ont besoin de maîtriser.

À titre liminaire, quelques observations générales doivent être faites.

En premier lieu, l'expression « guichet unique » peut être trompeuse en ce que les États membres ne sont pas tenus de mettre en place un seul guichet unique. Il y aura, vraisemblablement, plusieurs guichets uniques. Il pourra y avoir des guichets différents en fonction des activités ou des catégories d'activités ; il pourra y avoir des guichets différents ayant chacun une circonscription territoriale définie. Les auteurs de la directive ont retenu l'expression « guichet unique » pour traduire l'exigence que l'ensemble des démarches qui relèvent de la directive soit accompli, si le prestataire le souhaite, par l'intermédiaire d'un interlocuteur unique. En réalité, même de ce point de vue, l'expression peut prêter à confusion en raison du champ d'application de la directive : en sont exclus le droit fiscal et le droit social.

En deuxième lieu et à l'inverse, parce que l'expression « guichet unique » évoque un lieu physique, il importe de souligner qu'il peut n'y avoir aucun guichet unique de cette nature si l'État fait le choix de « dématérialiser » complètement les procédures. En tout état de cause, quand bien même l'État ferait le choix de créer des lieux d'accueil où les prestataires de services pourraient se rendre pour rencontrer un être humain, la directive prévoit que l'information et l'assistance que les guichets uniques seront appelés à délivrer devront être « facilement accessibles à distance et par voie électronique et mise à jour ».

En troisième lieu, le guichet unique peut, au choix de l'État, n'être qu'un intermédiaire et ne prendre aucune décision qui relève, à l'heure actuelle, de la compétence d'autres autorités. Par exemple, les avocats pourront passer par un guichet

unique pour une demande d'inscription à un Ordre. Cela ne signifie ni que la décision d'inscription ne serait plus de la compétence du conseil de l'Ordre, ni même simplement que le conseil de l'Ordre devrait avoir un représentant ou un délégué auprès du guichet unique compétent pour les avocats (sauf à ce que l'État fasse un choix différent).

En quatrième lieu, les États sont libres de choisir de gérer les guichets uniques ou de déléguer cette mission aux entités de leur choix. Dans le même esprit, la directive n'impose pas que l'intervention des « guichets uniques » soit gratuite pour les prestataires de services.

En cinquième lieu, les guichets uniques n'intéressent pas seulement l'installation de l'entreprise en France. Ils auront non seulement en charge « l'ensemble des procédures et formalités nécessaires à l'accès » aux activités de services, mais aussi « les demandes d'autorisation nécessaires à l'exercice de ces activités de services ». Pour dire les choses autrement, les guichets uniques ne concernent pas seulement l'établissement en France d'un prestataire de services d'un autre État membre, mais aussi la libre prestation de services. En revanche, des formalités comme le dépôt des comptes annuels ou celles qu'implique un changement de siège social sans transfert à l'étranger ne sont pas visées par la directive.

En sixième lieu, la mise en place des guichets uniques en France n'implique pas nécessairement la disparition des centres de formalités des entreprises. Tout d'abord, les guichets uniques pourraient se superposer aux centres de formalités des entreprises (les dossiers seraient remis aux guichets uniques qui les transmettraient aux centres de formalités des entreprises). Ensuite, les guichets uniques pourraient être réservés aux ressortissants des autres États membres, les ressortissants français continuant de s'adresser aux centres de formalités des entreprises. Qui plus est, les guichets uniques pourraient concerner les prestataires de services visés par la directive, les autres entreprises continuant à s'adresser aux centres de formalités. Enfin, pour ne pas multiplier les exemples, les guichets uniques pourraient n'intervenir que pour les seules formalités visées par la directive, les autres formalités demeurant l'apanage des centres de formalités.

En septième lieu, les exigences formulées par la directive relativement aux guichets uniques ne sont qu'un minimum au-delà duquel les États sont libres d'aller. Dès lors, les États peuvent, par symétrie avec ce qui vient d'être indiqué, décider que les guichets uniques sont les interlocuteurs des ressortissants français, tout autant que des ressortissants des autres États membres ; que les guichets uniques interviennent quelle que soit l'activité exercée par l'entreprise ; que les guichets uniques gèrent les formalités fiscales et sociales ; qu'ils gèrent les formalités de la vie courante de l'entreprise (dépôt des comptes annuels, etc.).

En huitième lieu, la directive n'impose pas aux États de rendre obligatoire l'intervention des guichets uniques.

Si l'on s'intéresse plus particulièrement aux avocats, on peut souligner que :

- la directive laisse ouverte la possibilité que les Ordres, ou le Conseil national des Barreaux, soient chargés de gérer des guichets uniques compétents qui seraient les interlocuteurs des avocats ressortissants des autres États membres ou de tous les avocats de l'Union. Cela impliquerait non seulement que l'Ordre traiterait, sans intermédiaire, les formalités qui lui sont propres (inscription au tableau, au premier chef), mais également qu'il aurait un rôle (au minimum de boîte aux lettres et de centre d'informations) relativement aux autres formalités (y compris, éventuellement, les formalités fiscales et sociales). Les Ordres (ou le Conseil national des Barreaux) devraient également gérer le versant électronique de toutes les procédures et, selon les décisions prises par le gouvernement, la traduction de toutes les informations dans une ou plusieurs langues parlées dans l'Union. En contrepartie, les Ordres (ou le Conseil national des Barreaux) pourraient être autorisés par le gouvernement à percevoir des demandeurs une redevance proportionnée au coût des procédures et formalités accomplies ;

- si, à l'inverse, les Ordres n'assument pas la charge de gérer un ou plusieurs guichets uniques, il faudra - sauf à ce que tous les régimes d'autorisation relatifs à l'établissement en France des avocats d'autres États membres et toutes les exigences auxquelles est subordonnée la libre prestation de services disparaissent - que les instances relatives à la profession coordonnent leur action avec les guichets uniques compétents pour les avocats : qu'ils fournissent ou contrôlent les informations relatives aux avocats, qu'ils fixent les informations qui doivent leur être transmises pour l'accomplissement des formalités qui dépendent d'eux et sous quelle forme ; qu'ils conviennent des modalités de transmission de la réponse à la demande du prestataire étranger ;

- la directive n'interdit pas aux prestataires de services d'accomplir leur formalités directement, sans passer par un guichet unique, et le Conseil économique et social a adopté une préconisation en ce sens, invitant le gouvernement à ne pas rendre obligatoire l'intervention des guichets uniques. Cela est important, en particulier pour le Bureau commun des services, dont la rapidité et la fiabilité dépendent de cette faculté de s'adresser directement aux greffes ;

- la directive soulève des questions qui touchent au périmètre du droit en ce qu'elle impose aux États membres de veiller à ce que certaines informations, de nature juridique pour l'essentiel, soient mises à la disposition des prestataires et des destinataires de services (cf. article 7, § 1, considérant (51) de la directive Services et § 5.3.1 du Manuel relatif à la mise en œuvre de la directive Services) et en ce qu'elle leur impose de veiller également à ce qu'ils bénéficient d'une assistance (cf. article 7, § 2, considérant (51) de la directive et § 5.3.2 du Manuel). La directive précise expressément que « l'obligation qui est faite aux autorités compétentes d'aider les prestataires et les destinataires de services n'implique pas que ces autorités fournissent des conseils juridiques dans des cas individuels, mais seulement qu'elles délivrent des informations d'ordre général sur la façon dont les exigences sont normalement interprétées ou appliquées » (article 7, § 6 de la directive). Il faut encore noter, tout de même, que parmi les informations qui doivent être facilement accessibles aux prestataires et aux destinataires figurent « les coordonnées des associations ou organisations, autres que les autorités compétentes, auprès desquelles les prestataires ou les destinataires sont susceptibles d'obtenir une assistance pratique » (article 7, § 1, e).