

AVOCAT

Professions réglementées juridiques : la France s'est-elle enfin conformée aux exigences européennes ? ^{239x8}

L'essentiel

La Commission européenne exprimait cet été une relative satisfaction à l'égard de la réforme des professions réglementées juridiques inscrite dans la loi *Macron*, tout en regrettant que les réformes entreprises, outre leur modestie, ne concernent que 6 professions réglementées sur les 37 (professions artisanales compris) figurant dans un rapport de l'inspection générale des finances qui a largement inspiré ladite loi.

À travers plusieurs exemples significatifs, l'auteur souligne déplorer l'absence « d'analyse approfondie » des obstacles réglementaires à l'accès aux professions juridiques car si la loi *Macron* s'inspire fortement d'exigences européennes, elle semble néanmoins témoigner d'une mauvaise lecture des restrictions d'accès à ces professions et manque parfois ses objectifs.

Libres-propos par
Edouard DE LAMAZE
 Avocat au barreau de
 Paris, AMCO, conseiller
 économique et social
 européen

Le 14 juillet dernier, les ministres de l'Économie et des finances des différents pays de l'Union Européenne (UE) avalisaient les recommandations à la France, dont certaines

visent la concurrence au sein du secteur des services et des professions réglementées. Faut-il voir dans cette date symbolique un de ces « hasards objectifs » dont peut être capable le calendrier bruxellois ? Dans ce document, en effet, la Commission européenne exprime une relative satisfaction à l'égard de la réforme des professions réglementées juridiques inscrite dans la loi *Macron*, dont l'origine, s'il faut le rappeler, remonte à un certain rapport, celui de l'inspection générale des finances (IGF), qui dénonçait l'existence de « rentes excessives » de certaines d'entre elles et proposait des pistes de réformes censées rendre 6 milliards € de pouvoir d'achat aux Français »...

Une telle généalogie n'aurait pas grand intérêt si la Commission européenne n'adosait ses recommandations à une analyse de la situation économique du pays (intitulée rapport 2015 pour la France et publiée le 26 février dernier) qui reprend telle quelle celle du rapport IGF, dont on connaît pourtant les insuffisances en termes de base scientifique.

Cela amène ainsi la Commission à regretter que les réformes entreprises, outre leur modestie, ne concernent que six professions réglementées sur les 37 (professions artisanales compris) répertoriées dans le rapport IGF, même si elle concède que ce sont celles dans lesquelles « les rentes sont le plus élevées » [Cf. rapport 2015 pour la France, 26 février 2015].

Ces recommandations par pays ainsi que les rapports « pays » constituent les étapes déterminantes du processus de coordination des politiques économiques tel que conçu dans le Traité de fonctionnement de l'UE (TFUE), dont l'objectif parfaitement légitime et nécessaire - aller vers plus de convergence entre les différentes économies nationales - ne peut être remis en question.

Pour autant, l'analyse de la Commission se révélant dans ces documents est-elle la bonne ?

Si la Commission déplace son curseur pour 2015/2016 vers le secteur des professions de santé en demandant notamment d'évaluer le bien-fondé du principe du *numerus clausus*, le chapitre des professions juridiques n'est pas clos. Il est significatif que le lendemain de l'adoption par le Conseil de ces recommandations, le 15 juillet dernier, le groupe des Républicains ait saisi le Conseil constitutionnel sur la loi sur la croissance et l'activité, adoptée le 10 juillet, et notamment sur le volet concernant les professions réglementées.

Si la loi *Macron* s'inspire fortement d'exigences européennes, notamment la levée de certaines restrictions d'accès aux professions réglementées, elle semble néanmoins témoigner d'une mauvaise lecture de celles-ci et manquer parfois ses objectifs.

Quelques exemples parmi les dispositions les plus emblématiques.

L'encadrement des tarifs pour les professions de commissaires-priseurs, judiciaires, greffiers de tribunaux de commerce, huissiers de justice, administrateurs judiciaires, mandataires judiciaires et notaires (article 50) :

La diminution des coûts des services libéraux est, en effet, une préoccupation constante de la Commission qui va jusqu'à interroger la nécessité de maintenir un certain niveau de compétences des professionnels, lequel se traduit par un coût élevé des prestations, alors que certains services ne requièrent pas, à ses yeux, un tel niveau de compétences et pourraient voir opportunément leur prix abaissé pour le consommateur.

Si le rapport de l'IGF met l'accent sur la question du seul pouvoir d'achat, la Commission se préoccupe tout autant de la compétitivité, en France, des entreprises, et notamment des PME, qui serait bridée par un coût trop élevé de ces services.

Que l'Autorité de la concurrence soit l'autorité habilitée à faire des propositions en matière de tarifs (révisés tous les 5 ans) va incontestablement dans le sens de l'approche de la Commission. Mais le problème est ailleurs : les notions de « coûts pertinents » et de « rémunération raisonnable » auxquelles la loi se contente de faire référence restent bien « floues », et éloignées de la notion d'entreprise,

ce que sont incontestablement aujourd'hui ces activités professionnelles.

Sur le principe d'une liberté d'installation relative pour les notaires (article 53), huissiers de justice (article 54), commissaires-priseurs judiciaires (article 55) :

Toute restriction en matière territoriale est, de fait, prosaïte par la directive « services » (article 15). Le Conseil d'État, lui-même, en France, considère que l'objectif de susciter une offre plus dense, plus diversifiée et plus ouverte répond à un motif d'intérêt général (Décision n°2014-429 QPC du 21 novembre 2014 (concernant les notaires) et n° 2015- 459 QPC du 26 mars 2015 (concernant les greffiers des tribunaux de commerce)). Cependant, la Commission et la Cour de justice de l'UE reconnaissent l'importance du maillage territorial et du principe de l'égal accès au droit, ce dernier étant également reconnu comme un motif d'intérêt général. Un subtil équilibre doit être trouvé entre ces notions et nous pouvons nous étonner, dès lors, de certaines dispositions qui risquent de créer des déserts juridiques. Cette menace est par ailleurs parfaitement identifiée à l'article 52 de la présente loi.

De même, l'élargissement de la postulation territoriale des avocats à l'ensemble des tribunaux de grande instance du ressort de la cour d'appel (article 51), « dessert » par définition certaines contraintes en matière territoriale, mais ne se base sur aucune justification, alors que le ressort du tribunal de grande instance se justifiait par des raisons de proximité.

“ L'élargissement de la postulation territoriale des avocats « dessert » certaines contraintes en matière territoriale, mais ne se base sur aucune justification ”

Sur les règles relatives aux honoraires des avocats et leur contrôle (article 51 et 58) :

Les agents de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) auront la possibilité de rechercher et constater le respect des règles relatives aux conventions d'honoraires des avocats, et cela « dans le respect du secret professionnel » et après que le bâtonnier du barreau concerné a été prévenu (par écrit et au moins 3 jours à l'avance), est-il précisé (article 51).

Ces précautions semblent de pure forme et ne pourront préserver des risques d'atteinte au secret professionnel.

En contrôlant les conventions d'honoraires, les agents de la DGCCRF auront, de fait, accès à des informations confidentielles garanties jusque-là par le secret professionnel.

Il est vrai que, sur ce point, l'Europe est ambiguë : d'un côté, une pleine reconnaissance de la valeur absolue du principe, qui ne peut souffrir de dérogation, comme les députés l'ont rappelé lors du vote sur la directive relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales (octobre 2013), de l'autre, un grignotage du même principe, comme l'a montré l'adoption de la toute récente et quatrième directive anti- blanchiment votée le 20 mai 2015.

Mais est-ce une raison de risquer d'entamer davantage un principe consubstantiel au respect des droits de la défense, eux-mêmes garantis aussi bien par la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen (article 16) que par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme (article 6) ?

Sur l'interprofessionnalité (article 67) :

L'article 67 institue la possibilité de structures pluridisciplinaires d'exercice entre professions du droit et du chiffre, et donc entre avocats et experts-comptables. S'il applique à la lettre l'article 25 de la directive « services » sur l'interdiction aux restrictions relatives aux partenariats pluri-professionnels, il semble ignorer totalement l'esprit de cette directive qui doit être lue au regard de la jurisprudence de la Cour de justice de l'UE et du manuel de mise en œuvre de la Commission (Manuel de mise en œuvre de la directive « Services », 2007) qui, tous deux soulignent la légitimité de certaines exceptions dans le cas des avocats et des experts-comptables, en raison de leurs règles déontologiques différentes.

On pourrait, avec une certaine ironie, souligner l'incohérence d'une telle disposition s'il fallait la rapporter encore au rapport de l'IGF, lequel ne s'autorisait pas à faire des propositions concernant la profession d'avocat du fait de la nécessaire garantie de l'indépendance de la profession.

Faut-il, avec la Commission, qui approuve néanmoins ses dispositions, déplorer l'absence « d'analyse approfondie » des obstacles réglementaires à l'accès à nos professions ? De quelle compréhension de l'intérêt général témoigne cette réforme ? Espérons qu'une analyse globale en fonction de critères non seulement de coût pour le consommateur, mais de qualité et d'accès aux services de nos professions, pourra un jour être menée par la France pour évaluer la pertinence et la proportionnalité de nos réglementations, comme le lui demande la Commission européenne.