

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques

- Suite de l'examen, en nouvelle lecture, du projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (n° 2765) (M. Richard FERRAND, rapporteur général, MM. Christophe CASTANER, Laurent GRANDGUILLAUME, Denys ROBILIARD, Gilles SAVARY, Alain TOURRET, Stéphane TRAVERT, et Mmes Cécile UNTERMAIER et Clotilde VALTER, rapporteurs thématiques) 2
- Présences en réunion 27

Mardi

9 juin 2015

Séance de 17 heures

Compte rendu n° 29

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

**Présidence de
M. François Brottes,
Président**



La Commission poursuit l'examen, en nouvelle lecture, du projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (n° 2765) (M. Richard Ferrand, rapporteur général, MM. Christophe Castaner, Laurent Grandguillaume, Denys Robiliard, Gilles Savary, Alain Tourret, Stéphane Travert, et Mmes Cécile Untermaier et Clotilde Valter, rapporteurs thématiques).

M. Jean-Frédéric Poisson. Ce matin, le Premier ministre a annoncé dix-huit mesures visant à favoriser l'emploi dans les TPE et PME. Un esprit chafouin pourrait considérer, après la « couturière » du congrès de Poitiers à laquelle nous avons assisté en première lecture, suivie de la répétition générale avec la loi « Rebsamen », puis du congrès de Poitiers lui-même, que nous allons être conviés à l'*after* du congrès, un certain nombre de ces mesures promettant des débats intenses au sein de votre majorité.

Certaines de ces propositions feront sans doute l'objet d'ajouts dans le texte porté en ce moment par M. François Rebsamen au Sénat, d'autres dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale, d'autres dans le présent texte. Quels sont, dès lors, les amendements que vous envisagez d'inclure dans ce projet de loi ? Avez-vous prévu le temps nécessaire pour les rédiger sous une forme qui nous évite d'avoir à passer trois quarts d'heure sur chacun ?

M. Emmanuel Macron, ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique. Le Gouvernement déposera demain, en fin de matinée ou début d'après-midi, une série d'amendements à la suite des annonces du Premier ministre. La mesure relative à la réforme des prudhommes sera portée par voie d'amendement au présent texte, de même que, en raison de l'impossibilité d'un accord entre partenaires sociaux constatée hier dans la soirée, les mesures réformant le mécanisme de fonctionnement des accords de maintien dans l'emploi, ainsi que celles relatives aux pratiques concurrentielles déloyales, en particulier les fraudes au détachement. Les mesures relatives à l'accompagnement et à la simplification de la transmission des entreprises feront également l'objet d'amendements au présent texte, notamment un amendement sur la cession des fonds de commerce. Les autres mesures annoncées ou bien sont de niveau réglementaire ou bien figureront dans le projet de loi relatif à la modernisation du dialogue social ou seront traitées dans le cadre de la réforme en cours du code des marchés publics.

M. Patrick Hetzel. Le débat dans l'hémicycle est prévu à partir de mardi prochain, et la date butoir pour le dépôt des amendements est fixée à samedi, dix-sept heures. C'est court, dans la mesure où nous n'aurons sans doute pas le texte consolidé avant vendredi matin. Serait-il possible d'allonger ce délai jusqu'à lundi midi, de manière à faciliter le travail parlementaire ?

M. le président François Brottes. La conférence des présidents l'a déjà prévu.

Article 13 : *Modifications des règles de postulation et d'établissement des bureaux secondaires des avocats*

La Commission est saisie des amendements identiques SPE50 de M. Guénaél Huet, SPE140 de M. Patrick Hetzel et SPE172 de M. Gilles Lurton.

M. Guénhaël Huet. L'article 13 ayant pour objet d'étendre le monopole de la postulation des avocats au ressort de la cour d'appel, les petits barreaux des régions rurales risquent de se retrouver dans une situation difficile. L'amendement vise donc, en supprimant les alinéas 2 à 12 de l'article, à maintenir le monopole de la postulation au niveau des tribunaux de grande instance.

M. Patrick Hetzel. Le risque est celui d'une désertification juridique en milieu rural. Le Gouvernement ayant lui-même indiqué qu'il était soucieux d'une bonne couverture du territoire, il serait opportun d'apporter des garanties.

M. Gilles Lurton. Ces dispositifs risquent, en effet, de compromettre la proximité juridique. En outre, l'avocat postulant, en assurant les mises en état et conseillant le client, joue un rôle dans la procédure, et s'en priver serait une perte.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Avis défavorable. Le Sénat propose une postulation élargie à la cour d'appel, avec une expérimentation. Bien que notre mission l'ait effectivement envisagée dans un premier temps, les auditions que j'ai conduites, notamment de bâtonniers, m'ont amenée à considérer que nous pouvons nous passer d'expérimentation. La postulation entrera en vigueur un an après la promulgation de la loi, ce qui laisse du temps aux avocats pour s'organiser.

Nous sommes tous mobilisés pour empêcher la désertification juridique. Or le meilleur rempart à la désertification, c'est une carte des tribunaux maintenue en l'état, et non une réforme comme celle que nous avons vécue il y a quelques années, qui a été très difficile à vivre dans les territoires.

Mon département compte deux tribunaux de grande instance séparés de trente-cinq kilomètres : devoir chercher un postulant est extrêmement compliqué. Toutefois, la possibilité de faire appel à un avocat correspondant existera toujours.

La profession n'a pas manifesté de réserves sur ces dispositions, dont je crois, au contraire, qu'elles « boosteront » le réseau privé virtuel des avocats (RPVA).

M. le ministre. Avis défavorable. Tout d'abord, sont maintenus au niveau du tribunal de grande instance les actes en matière de saisie immobilière, de partage, de licitation, les actes accomplis au titre de l'aide juridictionnelle ou encore dans le cadre d'instances dans lesquelles l'avocat postulant ne serait pas également chargé d'assurer la plaidoirie. En outre, le maintien de la postulation au niveau des TGI pour l'aide juridictionnelle garantit l'équilibre financier des caisses autonomes des règlements pécuniaires des avocats (CARPA). Le dispositif actuel répond aux inquiétudes que pouvait susciter le schéma initial.

Ensuite, ce dispositif est la conséquence de la suppression des avoués, et c'est d'ailleurs la simple transcription de ce qui existe dans les autres matières, par exemple pénales ou commerciales. Les chiffres présentés par le Conseil national des barreaux montrent que la réforme porterait sur moins de 1 % de l'activité des cabinets concernés, pour un impact éventuel sur le chiffre d'affaires inférieur à 0,5 %.

Enfin, le rapporteur François Pillet, au Sénat, a convenu lui-même qu'il aurait pu aller plus loin sur ce volet. Cette réforme est dans l'intérêt de la profession et des justiciables, et préserve le maillage territorial.

La Commission rejette les amendements SPE50, SPE140 et SPE172.

Elle examine ensuite l'amendement SPE608 des rapporteurs.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. L'alinéa 6 énumère les dérogations à l'élargissement de la postulation à la cour d'appel. Parmi ces cas, nous avons inscrit l'« aide judiciaire ». Or ce terme est impropre et doit être remplacé par « aide juridictionnelle ». L'article 10 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique dispose en effet que « *l'aide juridique comprend l'aide juridictionnelle, l'aide à l'accès au droit et l'aide à l'intervention de l'avocat dans les procédures non juridictionnelles* ».

La Commission adopte l'amendement SPE608.

Puis elle étudie l'amendement SPE609 des rapporteurs.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Le présent amendement vise à rétablir la disposition votée par l'Assemblée nationale tendant à imposer aux avocats de satisfaire à un certain nombre d'obligations professionnelles, en matière d'aide à l'accès au droit ainsi que d'aide dans les procédures non juridictionnelles et de commission d'office, non seulement au sein du barreau dans le ressort duquel est établie leur résidence professionnelle, mais aussi au sein du barreau dans le ressort duquel ils disposent d'un bureau secondaire.

M. le ministre. Avis favorable.

M. Philippe Houillon. C'est, en quelque sorte, une double peine pour l'avocat qui a un bureau secondaire puisqu'il doit satisfaire aux obligations de l'aide juridictionnelle dans deux barreaux.

M. Richard Ferrand, rapporteur général. Il s'agit d'assujettir ceux qui veulent disposer d'un bureau secondaire aux mêmes obligations de service public que ceux qui ont des obligations dans ce lieu. Lisons plutôt cela, non comme une peine, mais comme un partage des belles missions de l'avocat.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Nous pouvons faire confiance au conseil de l'ordre pour développer une pratique intelligente, avec par exemple deux tableaux, l'un prioritaire, l'autre des bureaux secondaires venant en renfort. Nous n'encadrons pas le dispositif outre mesure ; nous rappelons seulement que ces obligations s'imposent dès lors que le bâtonnier fait appel à ces avocats.

La Commission adopte l'amendement SPE609.

Elle adopte ensuite l'amendement de coordination SPE610 des rapporteurs.

Elle en vient à l'amendement SPE611 des rapporteurs.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Le présent amendement vise à renforcer l'exigence de respect du secret professionnel des avocats, que l'Assemblée nationale avait eu le souci de poser en première lecture. Il s'agit d'imposer que les agents de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) informent par écrit le bâtonnier concerné d'un contrôle, dans le ressort de son barreau, des règles nouvelles en matière d'établissement de conventions d'honoraires, au plus tard trois jours avant la mise en œuvre de ce contrôle. Cette information ne portera que sur l'existence d'un projet de contrôle, et pas sur la date de ce contrôle ni sur les cabinets d'avocat susceptibles d'être concernés.

M. le ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement SPE611.

Elle est ensuite saisie des amendements identiques SPE88 de M. Alain Tourret, SPE141 de M. Patrick Hetzel et SPE360 de Mme Colette Capdevielle.

M. Joël Giraud. Il s'agit de clarifier les difficultés d'interprétation de la notion de consultation juridique en reprenant la définition jurisprudentielle.

M. Patrick Hetzel. L'imprécision en la matière risque, en effet, de donner lieu à des contentieux, ce qui serait paradoxal pour une mesure ayant trait à une profession juridique.

Mme Colette Capdevielle. Je partage le souci de donner à la consultation juridique une définition légale reprenant celle de la jurisprudence.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Le sujet est nouveau dans ce débat et n'a fait l'objet d'aucune consultation. Il mériterait d'être expertisé dans le cadre du projet de loi sur la justice du XXI^e siècle. Avis défavorable.

M. le ministre. J'invite les auteurs de ces amendements à les retirer. La consultation juridique est aujourd'hui définie jurisprudentiellement comme étant « *un avis concourant par les éléments qu'il apporte à la prise de décision du bénéficiaire* ». Les amendements proposent d'élargir cette définition en ne rendant plus nécessaire que l'avis concoure à la décision du bénéficiaire pour être qualifié de consultation juridique. Or cela comporte plusieurs risques.

Tout d'abord, cela peut conduire à un amalgame avec le concept d'information juridique, une activité en dehors du monopole d'exercice des avocats.

Ensuite, cela représente un risque pour les consultations juridiques données à titre accessoire par d'autres professions que les avocats : les professions réglementées autorisées à délivrer des consultations juridiques à titre accessoire ou encore les professions non réglementées bénéficiant d'un agrément délivré, par exemple par l'office professionnel de qualification des conseils en management.

Cela crée, en outre, un risque pour la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. La définition proposée n'est, en effet, pas sans incidence sur le fonctionnement de Tracfin, dont l'activité est définie à l'article L. 561-3 du code monétaire et financier qui dispense les professionnels du droit de leur obligation de vigilance en matière de lutte contre

le blanchiment et le financement du terrorisme lorsqu'ils donnent des consultations juridiques. Les avocats sont ainsi soumis à l'obligation de déclaration de soupçon, sauf pour les informations reçues ou obtenues dans le cadre d'une consultation juridique ou à l'occasion d'activités juridictionnelles couvertes par le secret professionnel. En élargissant la définition de la consultation juridique, nous étendrions les cas d'exonération des professionnels du droit de leur obligation, et ce serait dangereux.

M. Patrick Hetzel. Je ne suis pas convaincu que l'argument du parallélisme vaille pour Tracfin. En outre, la rapporteure thématique nous oppose que le sujet n'a pas été débattu : si tous les amendements portant sur des sujets nouveaux devaient tomber, ce serait le cas de tous ceux que déposera le Gouvernement dans les heures à venir.

M. le président François Brottes. La règle de l'entonnoir exige d'écarter les amendements abordant des sujets nouveaux, et c'est seulement parce que je l'ai interprétée de manière très souple que ceux-là ont été discutés. Les amendements du Gouvernement ne porteront pas, quant à eux, sur des sujets nouveaux.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. J'ai proposé à nos collègues de discuter la question avec la garde des sceaux, dans le cadre du projet de loi sur la justice du XXI^e siècle.

Mme Colette Capdevielle. C'est d'ailleurs la raison qui me conduit à retirer mon amendement. S'agissant des autres professions, il est important de cadrer les choses pour savoir qui fait quoi, et dans quel cadre, afin de protéger les justiciables.

M. Joël Giraud. Je retire également mon amendement, en espérant que ce ne sera pas le renvoyer à un projet de loi sur la justice du XXII^e siècle... Cela dit, l'argument relatif à Tracfin me semble peu pertinent, le nombre de déclarations de soupçon présentées par les avocats étant infime.

M. Jean-Frédéric Poisson. Le calendrier du projet de loi sur la justice du XXI^e siècle étant extrêmement aléatoire, il serait plus prudent d'adopter l'amendement.

M. Richard Ferrand, rapporteur général. Il convient de traiter ces sujets dans le véhicule législatif approprié. Vu le nombre de fois où nos collègues de l'opposition ont reproché à ce projet de loi d'être un texte fourre-tout, ils devraient être soucieux de ne pas ajouter de sujets nouveaux.

Les amendements SPE88 et SPE360 sont retirés.

La Commission rejette l'amendement SPE141.

Elle examine ensuite l'amendement SPE612 des rapporteurs.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. La référence au II de l'article L. 141-1 du code de la consommation, plutôt qu'au I, ôtera aux agents de la DGCCRF le pouvoir d'effectuer des visites en tous lieux et de procéder à la saisie de documents pour le contrôle des obligations de transparence nouvelles mises à la charge des avocats. L'enquête

sera lancée par la DGCCRF pour le contrôle des obligations de transparence nouvelles mises à la charge des avocats. La demande de communication concernera des documents anonymisés. Le bâtonnier sera informé au préalable du projet d'enquête.

M. le ministre. Avis favorable.

M. Philippe Houillon. Cet amendement indique : « *dans le respect du secret professionnel* ». Concrètement, comment fait-on ? Si la DGCCRF veut vérifier que, dans un dossier A contre B, il y a bien une convention d'honoraires, et si vous prévoyez des communications anonymisées, comment peut-elle parvenir à ses fins ?

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. La DGCCRF lancera des projets d'enquêtes sectorielles mais n'ira pas vérifier de façon ciblée si une convention d'honoraires est passée entre A et B. Comme vous, nous nous sommes posé la question de savoir comment articuler l'examen d'une convention et le secret professionnel : la réponse est dans l'anonymisation. Cela se passe déjà comme ça dans d'autres domaines où intervient la DGCCRF, tels que le domaine de la santé. Elle n'examine pas s'il existe un conflit entre un hôpital et un usager : il s'agit d'enquêtes générales de consommation.

M. le ministre. La DGCCRF contrôlera l'existence de la convention d'honoraires et le respect de la procédure. Elle demandera un dossier, qui lui sera présenté après anonymisation de tout ce qui a trait au secret professionnel, pour attester l'existence de la procédure. Selon l'article L. 450-3 du code de commerce, les agents de la direction utilisent les pouvoirs qui relèvent de la police administrative ; il ne s'agit pas de pouvoirs de perquisition, qui relèvent de l'article L. 450-4. Je vous renvoie à la jurisprudence de la Cour de cassation sur le secret médical, plus précisément à l'arrêt de la chambre criminelle d'octobre 2002, « Clinique du Rond-Point des Champs-Élysées », dans une affaire où un contrôle de ce type a eu lieu de la même façon. Le bâtonnier de l'ordre sera informé de ces contrôles dans le ressort de son barreau au plus tard trois jours avant leur lancement.

M. Philippe Houillon. La DGCCRF préviendra le bâtonnier mais non le cabinet où aura lieu le contrôle. Cela signifie que chaque dossier devra comporter un exemplaire original et un exemplaire anonymisé. Très concrètement, un agent de la DGCCRF sonne à la porte du cabinet pour demander un ou plusieurs dossiers : il faut bien qu'on lui présente la convention d'honoraires.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Cet amendement est une avancée par rapport au texte voté en première lecture à l'Assemblée. Il n'y a plus de perquisition de la DGCCRF, elle demande la communication des documents.

M. le ministre. Un agent de la DGCCRF souhaitant contrôler la convention d'honoraires ne contrôlera pas les modalités d'un cas précis ni ce qui relève de la relation entre un avocat et son client. Il cherchera seulement à savoir si la convention a été établie et si elle est conforme à la procédure. Ce sont les perquisitions, qui relèvent d'autres pouvoirs, qui sont exclues, pas les visites. L'agent de la DGCCRF pourra, après avoir prévenu le bâtonnier, sonner à la porte du cabinet et demander à voir la convention d'honoraires, qui lui sera présentée anonymisée, ce qui n'est pas très compliqué. Ces conventions d'honoraires – c'est l'apport du présent dispositif – seront standardisées : il faut pouvoir constater que le document est produit conformément à cette procédure standardisée.

M. Jean-Frédéric Poisson. Le ministre est face à une injonction paradoxale. Dans le souci de garantir le respect du secret professionnel, est présenté un dispositif qui rendra le contrôle inefficace, car les conventions d'honoraires anonymisées ne pourront être croisées avec la liste des clients du cabinet. Ce sera un contrôle pour rien. Si vous souhaitez un contrôle efficace, vous êtes obligés de mettre à mal le secret professionnel. Alors que, dans une perquisition, le croisement des fichiers de clients avec les conventions est possible, ce ne sera pas le cas avec ce contrôle inutile, qu'il convient donc de retirer de la loi.

M. le ministre. Si l'agent se déplace, c'est qu'il a, notamment à la suite d'un recours, des présomptions sur le fait que la procédure n'est pas respectée. Il n'y a pas de contrôle d'office. Comme pour le fonctionnement de tout autre corps de contrôle du ministère de l'économie et des finances, il existe une gradation. Le contrôle a d'abord lieu sur documents, avant d'être réalisé sur place. Si, dans le cadre d'un contrôle sur place, on lui refuse un document, l'agent rédigera un rapport signalant ce point qui sera transmis au bâtonnier, lequel aura à en tirer les conséquences dans le cadre de son contrôle déontologique. En vertu de la gradation, il se peut qu'ensuite l'agent soit conduit à lancer une procédure de perquisition. Il est faux de dire qu'un contrôle sur place est inefficace sous prétexte qu'il ne constituerait pas d'emblée une perquisition.

La Commission adopte l'amendement SPE612.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements SPE613 des rapporteurs, et les amendements identiques SPE142 de M. Patrick Hetzek, SPE173 de M. Gilles Lurton et SPE359 de Mme Colette Capdevielle.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Il s'agit de prévoir, aux alinéas 25 et 26, l'entrée en vigueur de l'élargissement de la postulation aux cours d'appel au premier jour du douzième mois suivant celui de la promulgation de la loi, c'est-à-dire au 1^{er} septembre 2016, alors que le texte du Sénat prévoit une expérimentation.

M. Patrick Hetzel. Au moment de déposer mon amendement, je n'avais pas connaissance de celui des rapporteurs, qui va dans le bon sens. Je demande de repousser la date d'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2017, au début d'un exercice civil ; cela semble plus opérationnel et plus clair qu'un délai glissant.

Mme Colette Capdevielle. L'idée d'un report correspondant au début d'une année civile me paraît, en effet, pertinente. Cette demande de report est liée au fait que le RPVA ne fonctionne actuellement pas bien. Les cabinets d'avocat sont aujourd'hui reliés à un seul TGI, à une seule cour d'appel ; en passant à une postulation par cour d'appel, il faudra, dans ma circonscription, qu'un cabinet soit relié à cinq cours. Si le problème n'était que technique, ce ne serait pas très grave, mais cela pose des difficultés au plan procédural. S'agissant de procédures écrites, il faudra, si le système RPVA ne fonctionne pas, se déplacer, alors même que le non-respect des délais, pour le dépôt de conclusions ou une réquisition d'audience par exemple, a des conséquences dramatiques pour les justiciables.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Le RPVA est désormais bien développé : selon le ministère de la justice, il devrait être opérationnel fin 2016. Les quatre mois de différence entre mon amendement et celui de nos collègues ne changeront pas grand-chose. Mettons, au contraire, la pression sur la Chancellerie pour qu'elle accélère la démarche, ainsi que sur les magistrats pour que la postulation devienne effective au niveau des cours d'appel.

M. le ministre. Le Gouvernement est favorable à l'amendement présenté par la rapporteure thématique.

M. Philippe Houillon. Le Sénat propose, ce qui me paraît sage, une expérimentation dans deux cours d'appel. Cet amendement supprimant l'expérimentation, il vise une application nationale à une échéance extrêmement brève, alors que la liaison n'est pas pour l'instant assurée. Il est amusant que la rapporteure thématique invoque les déclarations de la Chancellerie, la garde des sceaux n'ayant à aucun moment participé au débat.

M. le ministre. Aujourd'hui, 80 % des tribunaux sont couverts par le RPVA, et je ne crois pas à une révolution technologique dans les trois ou quatre mois qui distinguent le premier amendement des autres.

*La Commission **adopte** l'amendement SPE613.*

*En conséquence, les amendements SPE142, SPE173 et SPE359 **tombent**.*

*La Commission **adopte** l'article 13 **modifié**.*

Article 13 bis : *Assouplissement des conditions d'installation des officiers publics et/ou ministériels*

La Commission est saisie de l'amendement SPE55 de M. Guénaël Huet.

M. Guénaël Huet. Cet article, décrié depuis le début au sein de la profession et au-delà, pose le principe de la libre installation des notaires, une mesure qui risque d'être très préjudiciable dans les zones rurales où certains offices ministériels ne réalisent pas des chiffres d'affaires considérables. Ces offices disparaîtront, et point de nouveau la problématique de la désertification juridique. Je tiens à rappeler que les notaires sont des officiers ministériels ayant des missions de service public.

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure thématique, la Commission **rejette** l'amendement SPE55.*

La Commission examine, en discussion commune, les amendements SPE15 de M. Jean-Frédéric Poisson et SPE56 de M. Guénaël Huet.

M. Philippe Houillon. L'amendement SPE15 vise à simplifier la rédaction du texte en matière d'installation des professionnels, notamment dans les zones carencées. Sur la base d'une cartographie faisant apparaître ces zones, le ministre de la justice pourrait décider de créer des offices supplémentaires.

M. Guénaël Huet. L'amendement SPE56 vise à remplacer les dispositions de l'article 13 bis par des critères d'installation des notaires.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Avis défavorable. L'article 13 *bis* propose un dispositif plus complet, avec l'intervention de l'Autorité de la concurrence, notamment, et des deux ministères de la justice et de l'économie.

M. le ministre. Même avis.

M. Julien Aubert. Je tiens à souligner une différence d'approche entre l'article 13 *bis* tel qu'il est rédigé et l'amendement SPE15 : l'amendement est, en effet, fondé sur l'idée de service public. Lorsque l'accès au droit est insuffisant, l'État doit permettre l'installation de nouveaux offices. C'est donc volontairement que l'amendement n'évoque pas l'Autorité de la concurrence.

Convient-il de prendre la notion d'implantation sous l'angle économique ou sous celui du service public, notamment dans les territoires ruraux ?

M. Jean-Charles Taugourdeau. Monsieur le ministre, votre texte vise à la fois à réaliser des économies et à dynamiser la croissance. Or Paris a le défaut de ne s'occuper des zones rurales que lorsqu'elles vont très mal. À grand renfort d'argent public, on construit aujourd'hui des maisons de santé pour inciter les médecins à s'installer là où ils ne le souhaitent pas. Il en sera de même pour les notaires dans quelques années. Le milieu rural doit bénéficier d'une politique volontaire et non par à-coups. Il faut prévoir l'installation de nouveaux offices uniquement dans les zones carencées.

M. Guénhaël Huet. La notion de mission de service public est importante : l'exposé des motifs de la plupart de nos amendements rappelle que la directive « Services » exclut de son champ d'application la profession notariale. Il est tout de même paradoxal que le texte aille au-delà de ce que le droit européen exige en matière de concurrence !

La Commission rejette successivement les amendements SPE15 et SPE56.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements SPE614 des rapporteurs , SPE16 de M. Jean-Frédéric Poisson, SPE262 de Mme Michèle Bonneton et SPE57 de M. Guénhaël Huet.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. L'amendement SPE614 tend à rétablir la compétence du ministre chargé de l'économie notamment pour établir, conjointement avec le ministre de la justice, la carte déterminant les zones où l'implantation d'offices de notaires, d'huissiers de justice et de commissaires-priseurs judiciaires apparaît utile pour renforcer la proximité ou l'offre de services.

Mme Michèle Bonneton. L'amendement SPE262 vise à ce que les zones soient fondées sur des critères d'analyse, non seulement économique et démographique, mais également sociale.

M. Guénhaël Huet. L'amendement SPE57 tend à préciser que les zones d'implantation d'offices devront également tenir compte des conditions économiques et sociales, de façon à prendre en considération au plus près la réalité du terrain.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Avis défavorable aux amendements SPE16 et SPE57.

Madame Bonneton, il va de soi que les conditions économiques et sociales des zones feront partie des critères précisés par décret au regard desquels seront définies les zones où l'implantation d'offices apparaît utile pour renforcer la proximité ou l'offre de services. Afin de garantir la progressivité des créations d'offices, le choix a été fait de préciser que, parmi ces critères, devra nécessairement figurer une analyse démographique de l'évolution prévisible du nombre de professionnels installés. C'est la raison pour laquelle je vous demande de retirer l'amendement SPE262, qui se trouvera satisfait par les critères définis par décret.

Mme Michèle Bonneton. Je ne retire pas l'amendement, car le critère social n'apparaît pas explicitement dans le texte.

M. le ministre. Avis favorable à l'amendement SPE614 et défavorable aux trois autres.

Le dispositif prévu à l'article 13 *bis* cible, non seulement les notaires, mais également plusieurs officiers publics ou ministériels, ce qui se justifie eu égard au maillage territorial – les précédents amendements ne visaient que les notaires.

Chacun sait que l'appareil administratif, politique et professionnel a été capturé par les professionnels eux-mêmes, en raison de leur pratique malthusienne de l'installation. L'objectif de la réforme, monsieur Taugourdeau, est d'établir une cartographie objective de la situation. L'Autorité de la concurrence ne prendra aucune décision : elle établira une carte sur des données objectives largement socio-économiques, en vue de définir trois catégories de zones. Les premières seront les zones carencées, où aucun professionnel n'est installé – ce sont celles que vous voulez traiter. Le fonds de péréquation que le texte crée aidera les professionnels à s'y installer sur appels d'offres, ce qui n'est pas possible aujourd'hui. Les deuxièmes seront les zones dans lesquelles aura été identifiée une capacité d'installation, encadrée par la garde de sceaux, qui pourra s'y opposer. Le texte prévoit également les éléments d'une indemnisation possible. Les troisièmes sont les zones sans marge d'installation, car celle-ci remettrait en cause la continuité d'exploitation des offices existants.

Nous avons besoin de l'objectivité de l'Autorité de la concurrence pour ne pas retomber dans un fonctionnement collectif qui donne d'autant moins satisfaction qu'il a conduit les professionnels à ne pas tenir les engagements qu'ils avaient pris en 2009 sous une précédente majorité.

*La Commission **adopte** l'amendement SPE614.*

*En conséquence, les amendements SPE16, SPE262 et SPE57 **tombent**.*

La Commission discute ensuite de l'amendement SPE615 des rapporteurs.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. L'amendement rédactionnel SPE615 substitue, la notion de « *bouleversement des conditions d'activité* » à celle de « *préjudice anormal* ».

M. le ministre. Avis favorable.

M. Philippe Houillon. Cette substitution révèle que le Gouvernement n'a pas l'intention de procéder à quelque indemnisation que ce soit. Or la question se posera de toute façon.

Alors que le « préjudice anormal » traduisait une gradation déjà élevée, le texte prévoit un degré supplémentaire en évoquant un « bouleversement » qui, de plus, contrairement, au préjudice, n'est pas une notion juridique. En effet, si le droit définit le préjudice et la jurisprudence permet d'établir ce qu'est un « préjudice anormal », il n'en est pas encore de même du « bouleversement ». Je ne suis pas certain que cette notion résiste à l'examen du Conseil constitutionnel. Il sera évidemment très difficile d'obtenir une indemnisation s'il faut prouver un « bouleversement des conditions d'activité ».

Nous ne voterons pas cet amendement qui révèle les craintes du Gouvernement.

M. le ministre. Le « bouleversement des conditions d'activité » des professionnels est la cause, c'est-à-dire le fait générateur du « préjudice anormal ». Vous aviez, du reste, déjà recouru à ce type d'argumentation en première lecture du texte contre le mot « anormal ». Je n'arriverai jamais à vous satisfaire, puisque vous êtes opposé au mécanisme lui-même.

Cet amendement rédactionnel a été largement inspiré d'échanges avec le Secrétariat général du Gouvernement, qui a considéré que cette nouvelle rédaction était plus sûre au plan juridique en visant le fait générateur, alors que le « préjudice anormal », qui en est la conséquence, pourrait ne pas être distingué d'autres formes de préjudice que subirait le professionnel. Le lien de cause à effet serait alors moins bien établi.

Je rappelle que, s'agissant des notaires, le texte repose sur le décret de 1971.

M. Philippe Houillon. Nul n'ignore, monsieur le ministre, que tout préjudice a une cause génératrice ! Le droit et la jurisprudence connaissent le lien de causalité. En conséquence, tout préjudice qui ne résultera pas de ce « bouleversement », lequel, je le répète, n'est pas une notion juridique, ne sera donc pas réparé : ce n'est pas normal.

Vous avez raison de le souligner : je suis opposé au mécanisme prévu dans le texte.

La Commission adopte l'amendement SPE615.

Puis elle examine les amendements identiques SPE616 des rapporteurs, et SPE17 de M. Jean-Frédéric Poisson.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. L'amendement SPE616 tend à revenir à la rédaction retenue par l'Assemblée nationale – « *Cette carte est rendue publique et révisée tous les deux ans* » –, en supprimant la référence redondante que la rédaction retenue par le Sénat fait à la publicité de l'avis de l'Autorité de la concurrence, dans la mesure où la publicité de cet avis est par ailleurs déjà mentionnée.

M. Gérard Cherpion. L'amendement SPE17 est identique. Cette carte est du ressort d'un domaine juridique et non d'un domaine soumis à la concurrence.

M. le ministre. Avis favorable.

*La Commission **adopte** les amendements SPE616 et SPE17.*

Elle examine ensuite, en discussion commune, l'amendement SPE617 des rapporteurs, et les amendements SPE192 et SPE190 de M. Patrick Hetzel.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. L'amendement SPE617 tend à rétablir, sous une forme plus concise et tout aussi complète, la rédaction retenue par l'Assemblée nationale pour déterminer les conditions de nomination, par le ministre de la justice, des notaires, huissiers de justice et commissaires-priseurs judiciaires dans les offices situés dans les zones où leur implantation apparaît utile pour renforcer la proximité ou l'offre de services.

Avis défavorable aux amendements SPE192 et SPE190.

M. le ministre. Avis favorable à l'amendement SPE617 et défavorable aux SPE192 et SPE190.

*La Commission **adopte** l'amendement SPE617.*

*En conséquence les amendements SPE192 et SPE190 **tombent**.*

*Puis, suivant l'avis défavorable de la rapporteure thématique, la Commission **rejette** l'amendement SPE58 de M. Guénaël Huet.*

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements SPE618 des rapporteurs, SPE59 de M. Guénaël Huet et SPE18 de M. Jean-Frédéric Poisson.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. L'amendement SPE618 vise à rétablir la rédaction retenue par l'Assemblée nationale pour déterminer les conditions dans lesquelles le ministre de la justice peut refuser la création d'offices supplémentaires de notaire, d'huissier de justice ou de commissaire-priseur judiciaire, lorsqu'il apparaît que leur implantation serait de nature à porter atteinte à la continuité de l'exploitation des offices existants et à compromettre la qualité du service rendu.

M. le ministre. Avis favorable à l'amendement SPE618 et défavorable aux SPE59 et SPE18.

*La Commission **adopte** l'amendement SPE618.*

*En conséquence, les amendements SPE59 et SPE18 **tombent**.*

La Commission examine, en discussion commune, les amendements identiques SPE19 de M. Jean-Frédéric Poisson et SPE60 de M. Guénaël Huet, et l'amendement SPE619 des rapporteurs.

M. Guénaél Huet. L'amendement SPE60 vise à supprimer les alinéas 12 à 17 de l'article 13 *bis*, le décret du 26 novembre 1971 régissant déjà les zones non carencées.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. L'amendement SPE619 tend à substituer la compétence du juge de l'expropriation à celle du tribunal de grande instance pour les litiges relatifs au montant ou à la répartition de l'indemnisation.

M. le ministre. Avis défavorable aux amendements SPE19 et SPE60 et favorable à l'amendement SPE619.

La Commission rejette les amendements SPE19 et SPE60.

Puis elle adopte l'amendement SPE619.

Elle en vient à l'amendement SPE620 des rapporteurs.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. En cohérence avec la rédaction proposée à l'article 12, s'agissant notamment des dispositions relatives au fonds interprofessionnel de péréquation abondé par les sommes perçues au titre des tarifs proportionnels des officiers publics ou ministériels, des administrateurs et mandataires judiciaires et des avocats, l'amendement SPE620 vise à supprimer l'alinéa introduit par le Sénat pour orienter ce fonds de péréquation, conçu par lui comme devant être propre à chaque profession, vers la prise en charge de l'indemnisation du préjudice patrimonial causé aux offices existants par l'installation d'un nouvel office.

M. le ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement SPE620.

Elle examine ensuite l'amendement SPE20 de M. Jean-Frédéric Poisson.

M. Gérard Cherpion. L'amendement SPE20 vise à supprimer les alinéas 18 à 22 de l'article 13 *bis*, qui confie de nouvelles missions à l'Autorité de la concurrence.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Avis défavorable pour les raisons données précédemment.

M. le ministre. Je rappelle qu'il s'agit de confier à l'Autorité de la concurrence des missions qui relèvent de l'expertise, laquelle est le cœur de métier de cette autorité, qui n'a aucun pouvoir de décision.

M. Julien Aubert. À vous entendre, monsieur le ministre, seule l'Autorité de la concurrence aurait la compétence pour établir une cartographie. Pourquoi ne pas confier cette mission au Commissariat général à l'égalité des territoires, afin de répondre à l'objectif social et économique fixé ? L'analyse des territoires ne doit pas se faire sous le seul prisme de la concurrence. L'Autorité de la concurrence s'occupe habituellement de concurrences mettant en jeu de forts montants. Je doute qu'elle soit l'instance la plus adaptée.

M. le ministre. L'analyse prendra en compte de multiples critères : non seulement la densité, mais également le potentiel économique de la zone ou les équilibres sectoriels.

Il convenait également de ne pas créer une autorité administrative *ad hoc*, et une direction relevant d'un autre ministère ne pourrait avoir cette compétence pour le compte de tiers : le schéma serait baroque. La nature des informations qui seront rassemblées ne relève pas intégralement de la compétence du Commissariat général à l'égalité des territoires. L'analyse produite devra être entièrement objective. Je le répète : les critères choisis relèvent du cœur de métier de l'Autorité de la concurrence.

M. Julien Aubert. D'autres pays de l'Union européenne ont-ils prévu de faire superviser leurs professions juridiques réglementées par une autorité de la concurrence ? Si oui, à quelles techniques ont-ils recouru pour appréhender le potentiel économique ?

M. le président François Brottes. Le mot « supervision » n'est peut-être pas le plus approprié.

M. le ministre. Il ne s'agit pas, en effet, d'une supervision.

Comparer notre modèle avec celui des autres États européens reviendrait à contrarier nombre de vos collègues qui ont défendu hier le modèle du droit continental – je pense au débat sur le rapprochement des fonctions d'avocat et d'expert-comptable : la liberté d'installation existe dans la plupart des pays européens, qui ne connaissent pas notre modèle du notariat.

M. Richard Ferrand, rapporteur général. La situation actuelle, prétendument régulée, semble n'obéir à aucun critère ni à aucune logique. Pourquoi la présence notariale est-elle moins dense dans le quart nord-est de la France ou en Île-de-France, exception faite de Paris, que dans le reste du pays ? Les transactions n'y sont pourtant pas moins nombreuses. Pourquoi, au contraire, une surdensité de notaires dans le département de l'Aveyron ? La cogestion empirique à laquelle nous avons assisté jusqu'à présent n'a pas abouti à un aménagement du territoire satisfaisant et à une installation homogène des officiers publics ministériels. C'est pourquoi le texte vise à cibler les zones carencées pour inciter les professionnels à s'y installer en évitant une gestion par la seule profession et subsidiairement par le ministère de la justice. Ailleurs, la liberté d'installation est la règle, sauf si elle a pour conséquence de déséquilibrer l'économie des territoires.

C'est en régulant de cette manière la présence d'officiers publics ministériels que nous assurerons sur tout le territoire un nombre important de points d'accès au droit.

La Commission rejette l'amendement SPE20.

Puis elle examine l'amendement SPE621 des rapporteurs.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. L'amendement SPE621 tend à rétablir la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale pour définir les modalités selon lesquelles l'Autorité de la concurrence sera amenée à élaborer des avis et recommandations sur la liberté d'installation des notaires, huissiers de justice et commissaires-priseurs judiciaires, en précisant notamment, suivant une recommandation de la délégation aux droits des femmes, que cette autorité pourra établir un bilan de l'accès des femmes et des hommes aux offices publics et ministériels.

M. le ministre. Avis favorable.

M. Julien Aubert. Si je vous comprends bien, monsieur le ministre, c'est l'absence de liberté d'installation qui engendre la présence déséquilibrée des officiers ministériels sur l'ensemble du territoire, telle que l'a évoquée le rapporteur général. Or les médecins jouissent de la liberté d'installation et on observe des déséquilibres équivalents, dans les zones rurales notamment, même si ce n'est pas nécessairement dans les mêmes départements.

De plus, l'intervention de l'Autorité de la concurrence est liée, non pas à la liberté d'installation, mais à des types d'activité.

Invoquer la liberté d'installation, qui est de règle dans les autres pays européens, pour refuser de comparer leur situation à la nôtre est un faux débat. La question est de savoir si un autre pays a demandé à une autorité de la concurrence d'évaluer le potentiel économique de ce type d'activités qui, pour nous, ne relève pas du champ de la concurrence. Si vous voulez appliquer à ces activités la grille du secteur marchand, il convient de savoir si, par hasard, un autre pays a déjà réussi à analyser le volume d'activité d'un office notarial ou d'un cabinet d'avocat avec la même grille que celle qui sert à analyser le volume d'activités des supermarchés. À nos yeux, une telle démarche est vouée à l'échec.

M. Richard Ferrand, rapporteur général. Vous et moi sommes suffisamment cocardiers pour estimer que la France a le droit de forger ses propres outils pour déterminer les modes d'installation de ses officiers publics ministériels. Si nous avons pris des exemples étrangers, on nous aurait accusés, comme hier au soir, de faire débarquer en France des hordes d'Anglo-Saxons !

Le texte prévoit d'instaurer une liberté d'installation régulée. Je regrette, tout comme vous je l'espère, qu'il n'y ait pas à l'heure actuelle de majorité à l'Assemblée nationale pour réguler la liberté d'installation des médecins, que vous avez évoquée. En effet, à la grande différence des officiers publics ministériels, les médecins voient leur activité solvabilisée en toute circonstance et partout sur le territoire national par la sécurité sociale. Il serait bon de réguler la liberté d'installation des notaires et des médecins.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. C'est le constat d'échec du dispositif ancien qui nous a conduits à en imaginer un nouveau, qui reposera, notamment, sur la cartographie des zones carencées établie par l'Autorité de la concurrence, laquelle est indépendante et sera compétente pour dresser cette carte. Elle ne fera que donner un avis qui n'engagera ni le ministère de la justice ni le ministère chargé de l'économie. Je rappelle que le système des concours organisés par le ministère de la justice n'a pas permis de créer un nombre suffisant d'offices.

M. Julien Aubert. Monsieur le rapporteur général, l'argument selon lequel nous n'avons pas à aller chercher un modèle ailleurs vous sera ressorti lorsque vous rapprocherez les professions d'avocat et d'expert-comptable.

Dans les zones rurales, aucune entreprise privée du numérique n'accepte d'intervenir parce que ce n'est pas rentable : c'est le conseil départemental qui pourvoit ces zones en numérique, dans une logique non pas concurrentielle mais de service public. Il est incohérent de demander à une Autorité de la concurrence de cartographier des territoires qui, pour les plus reculés d'entre eux, ne connaissent aucune forme de concurrence faute de voir les

entreprises, qu'elles exercent dans le secteur bancaire ou du haut débit, s'y bousculer. Comment une telle autorité pourrait-elle être compétente pour donner un quelconque avis sur de tels territoires ?

M. Jean-Yves Cautlet. Si l'Autorité de la concurrence a vocation à déterminer les zones où la concurrence pourrait jouer entre les professions réglementées, il ne sera pas difficile de déduire les autres.

La Commission adopte l'amendement SPE621.

En conséquence, les amendements SPE232 de Mme Catherine Coutelle et SPE263 de Mme Michèle Bonneton n'ont plus d'objet.

La Commission en vient à l'amendement SPE622 des rapporteurs.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. L'amendement SPE622 tend à rétablir la demande de rapport au Parlement formulée par l'Assemblée nationale en première lecture, afin d'évaluer l'opportunité d'étendre l'application de l'article 13 *bis* aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, par souci d'éviter les ruptures d'égalité que pourrait causer l'asymétrie entre le régime applicable en Alsace-Moselle et celui applicable sur le reste du territoire.

M. le ministre. Avis favorable.

M. Jean-Frédéric Poisson. Je tiens à rappeler la jurisprudence constante de la commission des lois, qui refuse le principe que le Parlement se dessaisisse de son autorité d'examiner les dispositifs de l'exécutif. En conséquence, je suis défavorable à cette demande de rapport comme à toute demande de cette nature.

La Commission adopte l'amendement SPE622.

Elle étudie ensuite l'amendement SPE623 des rapporteurs.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. L'amendement SPE623 vise à fixer l'entrée en vigueur de l'article 13 *bis* non pas au premier jour du douzième mois suivant celui de la promulgation de la présente loi, comme l'a suggéré le Sénat, mais au premier jour du sixième mois de cette promulgation.

M. le ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement SPE623.

Puis elle adopte l'article 13 bis modifié.

Article 14 : *Conséquences de l'assouplissement des conditions d'installation des notaires prévu à l'article 13 bis et instauration d'une limite d'âge*

La Commission est saisie de l'amendement SPE61 de M. Guénhaël Huet.

M. Guénhaël Huet. Si nous sommes bien conscients qu'il faut adapter les conditions d'installation des notaires, nous sommes favorables à une planification nationale dans le cadre d'un plan triennal, qui ne peut notamment que rendre caduque l'âge limite, inscrit à l'article 14, au-delà duquel les notaires ne peuvent plus exercer leurs fonctions. C'est pourquoi l'amendement SPE61 vise à supprimer l'article 14.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure thématique, la Commission rejette l'amendement SPE61.

La Commission examine ensuite, en discussion commune, les amendements SPE62 de M. Guénhaël Huet et SPE624 des rapporteurs.

M. Guénhaël Huet. L'amendement SPE62 tend à autoriser les notaires qui ont atteint l'âge de 70 ans à exercer un an après la promulgation de la loi afin de favoriser la transmission des offices.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Cet amendement est satisfait par l'amendement SPE624 qui vise à rétablir la rédaction des articles 2 et 52 de la loi du 25 ventôse an XI adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture tout en portant à douze mois la durée maximale pendant laquelle les notaires ayant dépassé la limite d'âge de 70 ans pourraient continuer à exercer leurs fonctions dans l'attente de la prestation de serment de leur successeur.

L'amendement SPE62 est retiré.

M. le ministre. Avis favorable à l'amendement SPE624.

La Commission adopte l'amendement SPE624.

Puis elle examine, en discussion commune l'amendement SPE625 des rapporteurs, et les amendements SPE63 et SPE64 de M. Guénhaël Huet.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. L'amendement SPE625 tend à rétablir la rédaction de l'article 4 de la loi du 25 ventôse an XI qui a été adoptée par l'Assemblée nationale, en cohérence avec les propositions de rédaction portant sur l'article 13 bis.

Avis défavorable aux amendements SPE63 et SPE64.

M. le ministre. Avis favorable à l'amendement SPE625 et défavorable aux SPE63 et SPE64.

*La Commission **adopte** l'amendement SPE625.*

*En conséquence les amendements SPE63 et SPE64 **tombent**.*

*Puis, suivant l'avis défavorable de la rapporteure thématique, la Commission **rejette** l'amendement SPE65 de M. Guénhaël Huet.*

Elle examine ensuite l'amendement SPE626 des rapporteurs.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. L'amendement SPE626 tend à rendre immédiate l'abrogation de l'article 10 de la loi du 25 ventôse an XI qui fonde le dispositif d'habilitation des clercs, tout en conservant un dispositif transitoire qui, sauf révocation, permettrait aux habilitations conférées à des clercs assermentés avant le 1^{er} janvier 2015 de continuer de produire leurs effets jusqu'au premier jour du douzième mois suivant celui de la promulgation de la loi, et non jusqu'au 1^{er} janvier 2020 comme l'a proposé le Sénat.

M. le ministre. Avis favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement SPE626.*

Elle en vient à l'amendement SPE627 des rapporteurs.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. L'amendement SPE627 tend à mettre la date d'entrée en vigueur de la nouvelle rédaction de l'article 4 de la loi du 25 ventôse an XI contenant organisation du notariat en cohérence avec la nouvelle date d'entrée en vigueur de l'article 13 *bis*, à savoir le premier jour du sixième mois suivant celui de la promulgation de la présente loi.

M. le ministre. Avis favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement SPE627.*

M. Jean-Frédéric Poisson. Monsieur le président, comme je l'ai souligné au début de la séance d'hier, le groupe des Républicains a décidé de ne pas déposer en commission un nombre important d'amendements, dans l'incertitude où il était de la rédaction du texte issu des amendements des rapporteurs. Nous déposerons des amendements plus denses et plus nombreux pour la séance publique.

Nous voterons contre l'article 14.

*La Commission **adopte** l'article 14 **modifié**.*

Article 15 : *Conséquences de l'assouplissement des conditions d'installation des huissiers de justice prévu à l'article 13 bis et modification du périmètre territorial d'exercice de leurs compétences ; instauration d'une limite d'âge.*

La Commission examine les amendements identiques SPE21 de M. Jean-Frédéric Poisson, SPE66 de M. Guénhaël Huet et SPE110 de M. Michel Zumkeller.

M. Guénhaël Huet. L'amendement SPE66 vise à supprimer les nouvelles dispositions relatives à la compétence territoriale des huissiers de justice, étendue au ressort de la cour d'appel : ces dispositions feraient, en effet, courir des risques en matière de désertification juridique de certains territoires.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Avis défavorable.

M. le ministre. Même avis.

La Commission rejette les amendements SPE21, SPE66 et SPE110.

Elle examine ensuite l'amendement SPE628 des rapporteurs.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. L'amendement SPE628 tend à rétablir, d'une part, la rédaction de l'article 4 de l'ordonnance n° 45-2592 du 2 novembre 1945 relative au statut des huissiers qui a été adoptée par l'Assemblée nationale, en cohérence avec les propositions de rédaction portant sur l'article 13 bis ; d'autre part, les dispositions du nouvel article 4 bis de cette même ordonnance, tout en portant à douze mois la durée maximale pendant laquelle les huissiers de justice ayant dépassé la limite d'âge de 70 ans pourront continuer à exercer leurs fonctions dans l'attente de la prestation de serment de leur successeur. Il s'agit d'instaurer pour les huissiers le même régime que pour les autres officiers publics ministériels.

M. le ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement SPE628.

En conséquence l'amendement SPE67 de M. Guénhaël Huet n'a plus d'objet.

Puis la Commission examine l'amendement SPE22 de M. Jean-Frédéric Poisson.

M. Jean-Frédéric Poisson. Nous nous interrogeons sur les conséquences du texte en termes de répartition des professionnels de justice sur le territoire et de leur concentration géographique et, à terme, capitalistique. L'amendement SPE22 vise à réduire les effets pervers du texte.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Avis défavorable.

Le rapporteur François Pillet du Sénat a estimé que la date du 1^{er} janvier 2017 ménageait un délai raisonnable pour permettre aux huissiers de justice de se préparer à l'extension au ressort de la cour d'appel du périmètre territorial d'exercice de leurs compétences ou monopole. Il ne semble pas utile de différer d'une année supplémentaire cette extension comme le propose cet amendement. Les huissiers sont, du reste, favorables à la disposition adoptée au Sénat.

M. le ministre. Avis défavorable.

Le système actuel de *numerus clausus* et les restrictions à la liberté d'installation échouant à préserver le nombre d'études, lequel a baissé de 20 % depuis 1980, le maillage territorial n'est plus assuré convenablement. L'article 15 permettra de recréer ce maillage. L'Autorité de la concurrence a remis un rapport sur ces professions durant la première lecture du texte en commission à l'Assemblée nationale : ces évolutions sont nécessaires.

Les mesures qui sont prises en termes de périmètre d'activité permettront de trouver un équilibre. Je me suis rendu à l'assemblée générale de la profession des huissiers après l'examen du texte en première lecture : les huissiers ne considèrent pas que la réforme, qui a été accompagnée par leur président, les menacera ou provoquera une crise au sein de leur profession.

M. Julien Aubert. Nous n'avons pas dû rencontrer les mêmes huissiers, car je n'ai pas entendu le même son de cloche de leur part !

Je connais peu de mise en concurrence qui ne se soit pas traduite par une concentration des acteurs. Seriez-vous disposé, dans le cadre de cette nouvelle lecture, à réfléchir à des mécanismes de sauvegarde ou d'urgence ? Pour le cas où, dans quelques années, la cartographie nous révélerait une raréfaction accélérée du nombre des acteurs des professions réglementées, il serait bon de mettre dès à présent en place un dispositif nous permettant d'arrêter la mécanique qui aurait produit ces effets délétères. Si nous avons tort, ce dispositif restera lettre morte ; si nous avons raison, il servira de garde-fou.

La Commission rejette l'amendement SPE22.

Puis elle examine l'amendement SPE23 de M. Jean-Frédéric Poisson.

M. Jean-Charles Taugourdeau. Ce projet de loi a beau comprendre dans son titre les mots « égalité des chances économiques », il sera loin d'assurer l'égalité des territoires.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Avis défavorable.

M. le ministre. Même avis.

M. Jean-Frédéric Poisson. Pour les huissiers, comme pour d'autres officiers publics, se posera inmanquablement la question de l'indemnisation. Puisque le Gouvernement nous assure depuis l'examen du texte en première lecture qu'elle ne posera aucun problème ni juridique, ni économique, ni financier, il serait opportun que l'exécutif et le rapporteur général soient plus précis en la matière. Pour ma part, je ne suis pas aussi optimiste qu'eux.

M. le ministre. Le mécanisme lui-même, qui reconnaît des zones carencées, crée une procédure d'appel d'offres pour ces zones et prévoit un fonds visant à accompagner les professionnels qui s'y installeront, améliorera le système existant, devenu malthusien et qui a abouti à l'émergence de déserts juridiques. Trop de concours n'ont pas été organisés – les exécutifs successifs et les professions y ont, les uns et les autres, leur part de responsabilité. Ce texte permettra de restaurer l'attractivité de territoires aujourd'hui délaissés.

Pour rassurer M. Poisson, je tiens à souligner que l'avantage de la périodicité des rapports rendus par l'Autorité de la concurrence et de la cartographie qu'elle établira sera de rendre régulière l'observation de l'évolution de l'existant, qu'il s'agisse des tarifs ou de la cartographie. La méthode proposée est transparente et objective.

La Commission rejette l'amendement SPE23.

Puis elle examine l'amendement SPE629 rapporteurs.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Il s'agit également d'un amendement de coordination avec l'article 13 *bis*, s'agissant cette fois des huissiers.

La Commission adopte l'amendement SPE629.

Elle adopte ensuite l'article 15 modifié.

Article 16 : *Conséquences de l'assouplissement des conditions d'installation des commissaires-priseurs judiciaires prévus à l'article 13 bis ; modification des règles d'établissement de leurs bureaux annexes ; instauration d'une limite d'âge.*

La Commission est saisie de l'amendement SPE630 des rapporteurs.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. L'amendement SPE630 tend à mettre en coordination la rédaction des articles 1^{er}-1-1 et 1^{er}-1-2 (nouveaux) de l'ordonnance du 26 juin 1816 avec les dispositions de l'article 13 *bis*.

M. le ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement SPE630.

Puis elle étudie l'amendement SPE149 de M. Dino Cinieri.

M. Dino Cinieri. L'article 15 du texte adopté en première lecture à l'Assemblée nationale donne une compétence nationale aux huissiers de justice, notamment pour l'activité de vente aux enchères publiques de meubles – les notaires l'ont déjà. Le fait d'interdire aux commissaires-priseurs judiciaires de s'installer et d'exercer cette activité dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle constitue une inégalité de

traitement entre les professions juridiques réglementées et une rupture d'égalité devant les charges publiques. Il convient donc de supprimer cette mesure pour assurer une compétence nationale aux commissaires-priseurs judiciaires dans l'activité de ventes aux enchères publiques de meubles. Tel est l'objet de l'amendement SPE149.

Monsieur le ministre, comment justifier que certaines parties du territoire national n'aient pas d'office de commissaire-priseur ? Le commissaire-priseur judiciaire est le professionnel de l'inventaire, de la prise et de la vente aux enchères. C'est une grande profession de l'expertise dont le justiciable a besoin. Ce sont cette spécificité et cette technicité qui font la particularité de cette profession.

Si nous voulons promouvoir une justice de qualité, il est important de ne pas affaiblir la profession de commissaire-priseur judiciaire qui, je le rappelle, est conforme à la réglementation européenne : elle doit continuer d'exister dans sa spécificité et voir sa large compétence reconnue, notamment en ayant la possibilité de vendre des meubles incorporels, activité d'avenir, par exemple avec les noms de domaine.

La disparition de cette profession aurait un impact collatéral sur le modèle du marché de l'art à la française. En province, l'hôtel des ventes est à la fois une société de vente volontaire et un office économiquement interdépendant. Cette disparition provoquerait une atomisation du marché de l'art qui bénéficierait aux grandes maisons de vente anglo-saxonnes, renforcerait l'élitisme et ferait reculer les lieux de culture dans les régions françaises.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Avis défavorable.

À la demande de plusieurs députés de l'opposition, le choix a été fait, en première lecture, d'écarter l'application du dispositif d'assouplissement des conditions d'installation des officiers publics ou ministériels en Alsace-Moselle. Or il sera certainement utile de réexaminer la pertinence d'y étendre ce dispositif. C'est la raison pour laquelle nous avons proposé de rétablir la demande d'un rapport sur cette question, qui avait été supprimée par le Sénat. Nous partageons votre interrogation, monsieur le député.

M. le ministre. Avis défavorable pour les mêmes raisons.

La Commission rejette l'amendement SPE149.

Puis elle examine l'amendement SPE631 des rapporteurs.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Le présent amendement tend à rétablir les dispositions introduites par l'Assemblée nationale en première lecture à l'article 12 de l'ordonnance du 26 juin 1816, qui prévoient que l'appel à manifestation d'intérêt lancé par le ministre de la justice en cas d'installations en nombre insuffisant dans les zones « libres » serait réputé valoir autorisation d'ouvrir un bureau annexe.

M. le ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement SPE631.

Elle en vient à l'amendement SPE632 des rapporteurs.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Le présent amendement a pour objet de mettre la date d'entrée en vigueur des dispositions du I et du III de l'article 16 en cohérence avec la nouvelle date d'entrée en vigueur de l'article 13 *bis*.

M. le ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement SPE632.

Puis elle adopte l'article 16 modifié.

Article 16 bis : *Instauration d'une limite d'âge pour l'exercice de la profession de greffier des tribunaux de commerce*

La Commission est saisie de l'amendement SPE633 des rapporteurs.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Cet amendement vise à rétablir les dispositions votées par l'Assemblée nationale en première lecture, qui doivent s'intégrer à l'article L. 741-1 du code de commerce.

M. le ministre. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement SPE633.

Puis elle adopte l'article 16 bis modifié.

Article 17 bis : *Assouplissement des conditions d'installation des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation*

La Commission est saisie de l'amendement SPE634 des rapporteurs.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Le présent amendement tend à rétablir les dispositions que l'Assemblée nationale a adoptées en première lecture pour assouplir les conditions d'installation des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation, en y apportant plusieurs améliorations. Tout d'abord, d'après les experts du Gouvernement, il n'est pas utile d'assortir le dispositif d'un mécanisme d'indemnisation comparable à celui qui a été prévu pour les notaires, les commissaires-priseurs judiciaires et les huissiers de justice. Ensuite, d'un point de vue rédactionnel, il est souhaitable, en cohérence avec les modifications apportées à l'article 13 *bis* du projet de loi, de déplacer la procédure d'avis de l'Autorité de la concurrence de l'article L. 462-11 à un nouvel article L. 462-4-2 du code de commerce, de façon à regrouper l'ensemble des dispositions relatives aux avis de l'Autorité de la concurrence.

Par analogie avec ce qui a été retenu pour le dispositif d'assouplissement des conditions d'installation des notaires, des huissiers de justice et des commissaires-priseurs judiciaires, il est prévu qu'afin de déterminer le nombre d'offices d'avocats aux Conseils à créer, l'Autorité de la concurrence devra consulter les associations de défense des consommateurs agréées au niveau national pour ester en justice, le conseil de l'ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation ainsi que toute personne remplissant les conditions de nationalité, d'aptitude, d'honorabilité, d'expérience et d'assurance requises pour être nommée par le ministre de la justice en qualité d'avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.

S'il convient de maintenir l'impossibilité – voulue par l'Assemblée nationale – de prévoir par décret en Conseil d'État des dispenses d'examen d'aptitude pour l'accès à la profession d'avocat aux Conseils, il ne semble pas opportun de prévoir que ce même décret ne pourra pas comporter de dispenses de formation. Il est, en effet, ressorti des échanges avec le conseil de l'ordre des avocats aux Conseils qu'une passerelle permet aujourd'hui aux avocats à la Cour ayant exercé pendant au moins dix ans d'accéder à la profession en étant dispensés de formation mais pas d'examen d'aptitude, et que cette passerelle est surtout utilisée par des femmes, ce qui contribue à la féminisation de la profession.

Enfin, en cohérence avec la date d'entrée en vigueur du dispositif d'assouplissement des conditions d'installation des notaires, des huissiers de justice et des commissaires-priseurs judiciaires retenue à l'article 13 *bis* – à savoir le premier jour du sixième mois suivant celui de la promulgation de la présente loi –, il convient de fixer l'entrée en vigueur du dispositif d'assouplissement des conditions d'installation des avocats aux conseils à la même date.

M. le ministre. Avis favorable.

M. Jean-Frédéric Poisson. Le groupe des Républicains s'opposera à cette nouvelle rédaction de l'article 17 *bis* et proposera une formulation alternative en séance publique. Ce sujet avait fait l'objet de nombreux échanges, parfois assez vifs, en première lecture. Si le nouveau texte supprime l'indemnisation alors que de nombreuses règles organisant ces professions sont modifiées, il se révèle bien pire que celui adopté en première lecture.

La Commission adopte l'amendement SPE634.

L'article 17 bis est ainsi rédigé.

Article 17 ter : *Fixation des honoraires des avocats aux conseils*

La Commission aborde l'amendement SPE635 des rapporteurs.

Mme Cécile Untermaier, rapporteure thématique. Le présent amendement vise à inscrire à un article 15-2 nouveau de l'ordonnance du 10 septembre 1817, le principe du secret professionnel des avocats aux Conseils qui, en l'état du droit, ne semble être posé que par les articles 13 à 23 du règlement général de déontologie adopté par le conseil de l'ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation.

Nous souhaitons, comme en première lecture, renforcer l'exigence de respect du secret professionnel des avocats aux Conseils, et rétablir le II de l'article 17 *ter* – supprimé par le Sénat –, de façon à restaurer le pouvoir de contrôle des nouvelles obligations de transparence mises à leur charge, que l'Assemblée nationale avait proposé de reconnaître aux agents de la DGCCRF.

M. le ministre. Avis favorable.

M. Jean-Frédéric Poisson. Nous proposerons également une nouvelle rédaction de cet article en séance publique. À l'occasion de l'examen de l'article 13 du projet de loi, vous aviez présenté, monsieur le ministre, les mécanismes de contrôle, mais l'article L. 141-1 du code de la consommation, modifié par amendement, et les articles L. 450-1, L. 450-3 et L. 450-4 du code de commerce ne prévoient pas que les contrôles se fassent sur le fondement de procédures judiciaires ou diligentées pour une contestation de litige. Ainsi, rien ne confirme vos propos expliquant que des contrôles spontanés de la DGCCRF n'étaient pas possibles.

M. le ministre. Je n'ai pas exclu qu'un contrôle puisse être lancé de manière spontanée, je me suis simplement appuyé sur un exemple dans lequel il ne l'était pas. En revanche, le contrôle sur place effectué préalablement à un contrôle sur pièces ne pourra être spontané. Dans le cadre des pouvoirs de police administrative de la DGCCRF, un contrôle sur place est possible, mais il s'inscrit dans une programmation qui prévoit d'abord la réalisation d'un contrôle sur pièces, celui-ci pouvant être diligenté sur le fondement d'une saisine des services de contrôle. Ce régime diffère de celui du pouvoir de perquisition.

M. Jean-Frédéric Poisson. Nous aurons ce débat en séance publique, car si ce que vous dites est juste, nous retombons dans un système d'injonction paradoxale pour une partie de l'activité de contrôle.

La Commission adopte l'amendement SPE635.

L'article 17 ter est ainsi rédigé.

*

* *

Membres présents ou excusés

Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi pour la croissance et l'activité

Réunion du mardi 9 juin 2015 à 17 heures

Présents. - M. Julien Aubert, M. Luc Belot, M. Yves Blein, Mme Michèle Bonneton, M. Jean-Jacques Bridey, M. François Brottes, Mme Colette Capdevielle, M. Christophe Caresche, M. Christophe Castaner, M. Jean-Yves Caullet, M. Jean-Paul Chanteguet, M. Gérard Cherpion, Mme Françoise Dumas, Mme Corinne Erhel, Mme Sophie Errante, M. Richard Ferrand, M. Jean-Christophe Fromantin, M. Joël Giraud, M. Laurent Grandguillaume, M. Jean Grellier, M. Patrick Hetzel, M. Philippe Houillon, M. Guénaël Huet, Mme Bernadette Laclais, M. Jean-Yves Le Bouillonnet, Mme Anne-Yvonne Le Dain, M. Dominique Lefebvre, M. Gilles Lurton, Mme Elisabeth Pochon, M. Jean-Frédéric Poisson, Mme Monique Rabin, M. Denys Robiliard, M. Jean-Louis Roumegas, M. Gilles Savary, M. Christophe Sirugue, M. Jean-Charles Taugourdeau, M. Alain Tourret, M. Stéphane Travert, Mme Cécile Untermaier, Mme Clotilde Valter, M. Michel Zumkeller

Excusé. - M. Éric Woerth

Assistaient également à la réunion. - M. Dino Cinieri, M. Alain Fauré

