



AUTORITE DE LA CONCURRENCE
Secrétariat de la Présidence

LE MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DU REDRESSEMENT PRODUCTIF
ET DU NUMÉRIQUE



PARIS, LE

3 JUIN 2014

11 rue de l' Echelle - 75001 PARIS

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de saisir pour avis l'Autorité de la concurrence en application de l'article L.462-1 du Code de commerce sur différentes questions de concurrence soulevées par la fixation et la révision des tarifs de certaines professions juridiques : officiers publics et ministériels (ci-après « OPM »), administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires.

Les OPM regroupent quatre professions juridiques : commissaires-priseurs judiciaires, greffiers de tribunaux de commerce, huissiers de justice, et notaires. Titulaires d'un office conféré par l'autorité publique, ils sont nommés par voie d'agrément du Garde des sceaux, et se voient confier par l'État le privilège d'exercer des activités relevant d'une mission de service public (dresser des actes authentiques et obligatoires) dans le cadre d'un monopole légal.

Les administrateurs judiciaires et les mandataires judiciaires exercent une profession libérale réglementée. Par décision de justice, ils sont respectivement chargés, soit d'administrer les biens d'autrui ou d'exercer des fonctions d'assistance ou de surveillance dans la gestion de ces biens, soit de représenter les créanciers, de préserver les droits financiers des salariés et de réaliser les actifs des entreprises en liquidation judiciaire au profit des créanciers.

À titre liminaire, il convient de rappeler que, parmi les missions de service public exercées par l'État ou les opérateurs qu'il désigne (y compris des personnes privées¹), certaines relèvent de l'« *exercice de l'autorité publique* »², et n'entrent pas, à ce titre, dans le champ des activités « économiques », alors que d'autres consistent au contraire à « *offrir des biens ou des services sur un marché donné* »³ (sans préjudice d'un éventuel encadrement par la loi dans un but d'intérêt général). Seules les entités chargées des secondes sont qualifiées d'« entreprises » au sens du droit de la concurrence⁴ (et si elles en exercent plusieurs de natures différentes, pour la seule partie « économique » de leurs activités).

¹ Cour de Justice, 21 sept. 1988, Van Eycke/ASPA, aff. C-267/86, Rec. p. 4769, §19 : « Il résulte de la réglementation en cause que les autorités publiques se sont réservées le pouvoir de fixer elles-mêmes les taux maximaux de rémunération [...] et n'ont délégué cette responsabilité à aucun opérateur privé. Cette réglementation revêt ainsi un caractère étatique. Ce caractère ne saurait être remis en cause par la simple circonstance, [...] qu'elle a été adoptée] après concertation avec les représentants des associations des établissements [concernés] ».

² Sont exercées en « qualité d'autorités publiques » (Cour de Justice, 4 mai 1988, Bodson/Pompes funèbres des régions libérées, aff. C-30/87, Rec. p. I-2479, § 18) ou relèvent de l'exercice de « l'autorité publique » (Cour de Justice, 16 juin 1987, Commission/Italie, aff. C-118/85, Rec. p. 2599, (ci-après l'« Arrêt Commission/Italie »), § 7 et 8) les fonctions essentielles de l'État, ou celles qui leur sont rattachées par leur nature, leur objet et les règles auxquelles elles sont soumises (Cour de Justice, 19 janv. 1994, SAT Fluggesellschaft mbH/Eurocontrol, aff. C-364/92, Rec. p. I-43, § 30). Il peut notamment s'agir d'activités liées à l'armée ou à la police, à la sécurité et au contrôle de la navigation aérienne, au contrôle et à la sécurité du trafic maritime, à la surveillance antipollution, et à l'organisation, au financement et à l'exécution des peines d'emprisonnement. En dehors des prérogatives de puissance publique, ont également été considérées comme activités non-économiques certains régimes de sécurité sociale et certains soins de santé fondés sur le principe de solidarité, ainsi que les activités d'enseignement organisées dans le cadre du système d'éducation nationale financé et supervisé par l'État.

³ Arrêt Commission/Italie précité, § 7 ; Cour de Justice, 18 juin 1998, Commission/Italie, aff. C-35/96, Rec. p. I-3851, § 36 ; Cour de Justice, 12 sept. 2000, Pavel Pavlov e.a. c/ Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, aff. jointes C-180/98 à C-184/98, Rec. p. I-6451, § 75.

⁴ En cas d'usage de prérogatives de puissance publique pour l'accomplissement d'une mission de service public, deux arrêts du Tribunal des conflits ont consacré la compétence exclusive du juge administratif : Tribunal des conflits, 18 octobre 1999, Aéroports de Paris n°3174, Rec. p. 469), et Tribunal des conflits, 4 mai 2009, Préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris et société édition Jean-Paul Gisserot c/ Centre des monuments nationaux, n°3714).

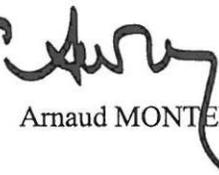
Dans le cadre de la présente saisine, le Gouvernement invite l'Autorité de la Concurrence à porter une appréciation sur la répartition entre les différentes missions confiées aux OPM, aux administrateurs judiciaires et aux mandataires judiciaires, celles qui devraient selon elle constituer le « noyau dur » des actes de souveraineté (activités « non-économiques » portant sur l'organisation du service public ou mettant en œuvre des prérogatives de puissance publique) de celles qui participent d'une logique « de production, de distribution et de services »⁵, et devraient par conséquent relever du droit de la concurrence (activités « économiques »), en bénéficiant, le cas échéant, des dérogations au titre des services économiques d'intérêt général.

Par ailleurs, le gouvernement souhaite recueillir l'avis de l'Autorité de la concurrence sur les objectifs et la méthode de tarification réglementaire de ces professions. En particulier, est attendu un éclairage sur, d'une part, le bien-fondé d'une régulation tarifaire des prestations économiques, par dérogation au régime de liberté des prix et de la concurrence, d'autre part sur l'impact éventuel de la régulation tarifaire des activités régaliennes et sur le fonctionnement des marchés concurrentiels connexes⁶ sur lesquels les OPM, administrateurs et mandataires judiciaires interviennent parallèlement.

À l'issue de cette analyse, l'Autorité de la concurrence est invitée à proposer au Gouvernement une méthode de fixation/révision des tarifs réglementés permettant de réduire au maximum les impacts dommageables identifiés à l'étape précédente, sans faire échec à l'accomplissement par les OPM, administrateurs et mandataires judiciaires de leurs missions de service public. Pour ceux dont elle estimera qu'ils présentent les enjeux économiques les plus importants, l'Autorité de la concurrence est également invitée à décliner sa méthode de fixation/révision aux tarifs actuellement réglementés⁷.

Je vous serai reconnaissant de bien vouloir me faire parvenir l'avis de l'Autorité de la Concurrence le plus rapidement possible et en tout état de cause avant la fin de l'année, l'expertise relative à un échantillon de tarifs pouvant être transmise dans un second temps dans un avis complémentaire.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Très respectueusement à vous


Arnaud MONTEBOURG

Monsieur Bruno LASSERRE
Président de l'Autorité de la Concurrence
11, rue de l'Échelle
75 001 PARIS

⁵ Tribunal des conflits, 6 juin 1989, Ville de Pamiers, n°2578, Rec. p. 293.

⁶ Par exemple : l'intermédiation immobilière, la vente de fonds de commerce ou les consultations juridiques pour les notaires, les ventes volontaires pour les commissaires-priseurs judiciaires, le recouvrement amiable de créances pour les huissiers du justice, etc.

⁷ À toutes fins utiles, l'Autorité de la concurrence pourra se référer à la section pertinente du Code de commerce pour les administrateurs et mandataires judiciaires, ainsi qu'aux textes réglementaires suivants, dans leur version à jour, pour obtenir la liste des tarifs réglementés actuellement en vigueur : Décret n°85-382 du 29 mars 1985 fixant le tarif des commissaires-priseurs judiciaires (JORF, 31 mars 1985, p. 3770) ; Décret n°96-1080 du 12 décembre 1996 portant fixation du tarif des huissiers de justice en matière civile et commerciale (JORF n°290, 13 déc. 1996, p. 18248) ; Décret n° 2007-812 du 10 mai 2007 relatif au tarif des greffiers des tribunaux de commerce et modifiant le code de commerce (partie réglementaire) (JORF n°110, 12 mai 2007, p. 8703, texte n° 47) ; Décret n°78-262 du 8 mars 1978 portant fixation du tarif des notaires (JORF, 10 mars 1978, p. 995).