

CONSEIL DE LA CONCURRENCE

Décision n° 00-D-23 du 31 mai 2000

relative à des pratiques en matière d'honoraires mises en œuvre par le barreau de Bonneville

Le Conseil de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre enregistrée le 13 octobre 1993 sous le numéro F 629-4, par laquelle la Confédération syndicale du cadre de vie a saisi le Conseil de la concurrence de pratiques en matière d'honoraires mises en oeuvre par les barreaux d'Aurillac, Clermont-Ferrand, Digne, Gap, Bonneville et Marseille ;

Vu l'ordonnance n° 86-1243 du 1^{er} décembre 1986 modifiée, relative à la liberté des prix et de la concurrence et le décret n° 86-1309 du 29 décembre 1986 modifié, pris pour son application ;

Vu la lettre du 30 janvier 2000 de la présidente du Conseil de la concurrence notifiant aux parties et au commissaire du Gouvernement sa décision de porter l'affaire devant la commission permanente en application de l'article 22 de l'ordonnance susvisée ;

Vu la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971, portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, modifiée, et le décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991 organisant la profession d'avocat ;

Vu la décision n° 96-D-70 du 12 novembre 1996 du Conseil de la concurrence de sursis à statuer ;

Vu les observations présentées par l'Ordre des avocats au barreau de Bonneville, par la Confédération syndicale du cadre de vie et par le commissaire du Gouvernement ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le rapporteur, le rapporteur général, le commissaire du Gouvernement, les représentants de la Confédération syndicale du cadre de vie et du Conseil de l'Ordre des avocats au barreau de Bonneville entendus lors de la séance du 19 avril 2000 ;

Après en avoir délibéré hors la présence du rapporteur et du rapporteur général ;

Adopte la décision fondée sur les constatations (I) et sur les motifs (II) ci-après exposés :

Par lettre enregistrée le 13 octobre 1993, la Confédération syndicale du cadre de vie a saisi le Conseil de la concurrence de pratiques en matière d'honoraires mises en œuvre par différents barreaux. La présente décision a trait aux pratiques relevées dans le ressort du barreau de Bonneville.

I. - Constatations

La Confédération syndicale du cadre de vie (CSCV) met en cause le barreau des avocats de Bonneville en Haute-Savoie, lequel aurait mis en œuvre des ententes tarifaires au titre des prestations dispensées par ses membres.

La CSCV étaye ses allégations en s'appuyant sur le témoignage d'un de ses adhérents qui, après s'être informé du prix d'un référé auprès de plusieurs avocats du ressort du barreau de Bonneville, a noté que les prix indiqués étaient identiques.

Elle soutient également que la rémunération demandée par l'avocat de ce même adhérent, au titre d'un litige d'ordre privé porté devant les tribunaux, ne correspond pas à un taux horaire multiplié par un nombre d'heures, mais à une somme forfaitaire laquelle serait le résultat d'une entente tarifaire mise en œuvre par le barreau des avocats de Bonneville.

La CSCV fait, en outre, valoir que l'entente tarifaire résulterait aussi des informations fournies par une étude de M^e Jean-Louis Fallion du mois de mai 1994 servant de support aux avis dispensés au centre de formation professionnelle local. Ce document présente, d'une part, des fourchettes horaires de temps moyens consacrés à la réalisation de plusieurs interventions et, d'autre part, des indications sur les coûts horaires des avocats fixés en 1988 et en 1990, par la présidente du tribunal de grande instance de Bonneville dans le cadre de litiges en matières d'honoraires. Ainsi, selon la CSCV, la combinaison de ces deux éléments permet de déterminer le montant de la rémunération que doit réclamer un avocat pour une affaire donnée.

M^e Jean-Louis Fallion, bâtonnier du Conseil de l'Ordre jusqu'à la fin de 1993 et M^e Bernard Chambel en fonction de 1994 à 1997, entendus le 1^{er} juin 1994 lors de l'enquête initiale, ont déclaré : " *Aucune délibération du Conseil de l'Ordre n'a traité du problème des barèmes d'honoraires des avocats depuis 1979. De ce fait, il n'existe pas à ce jour de barème indicatif au barreau de Bonneville ; seul le règlement intérieur adopté en 1992 évoque la rémunération de l'avocat (cf : extrait du règlement intérieur ci-joint).*

Le Conseil de l'Ordre insiste sur la notion de coût économique de l'intervention de l'avocat. Cette approche a fait l'objet d'une étude par Maître Fallion (cf : la rémunération de l'avocat). Elle présente un caractère public dans la mesure où elle a été présentée à la Conférence des Bâtonniers ; elle sert de support aux cours donnés au centre de formation professionnelle local ; elle a été diffusée auprès des avocats de Bonneville "

1. Le règlement intérieur

Les dispositions relatives à " *la rémunération de l'avocat* " du règlement intérieur adopté en 1992 par le barreau de Bonneville figurent à l'article 24 :

" Lorsque son ministère est obligatoire, l'avocat est rémunéré à la fois par un tarif de postulation et par son honoraire librement convenu avec le client.

Lorsque son ministère n'est pas obligatoire, l'avocat est rémunéré par un honoraire fixé d'accord avec le client.

L'indépendance financière de l'avocat, auxiliaire de justice, est garante de sa liberté et, par conséquent, de l'accomplissement de sa mission.

Sa rémunération ne peut en aucun cas être inférieure au coût économique de son intervention.

Pour la fixation de ses honoraires, l'avocat prend également en considération les critères suivants :

- *le travail fourni ;*
- *la qualité du service rendu ;*
- *l'importance pécuniaire du litige ;*
- *la situation de fortune du client ;*
- *le résultat obtenu.*

Les honoraires peuvent être proportionnés à ce résultat.

Enfin, pour la fixation du montant de ses honoraires, l'avocat s'inspire des indications fournies par les usages du Barreau de Bonneville.

Lorsqu'un avocat peut légitimement craindre que ses honoraires ne soient pas réglés, il sollicite du Bâtonnier l'autorisation d'en retenir le montant sur les sommes détenues par lui pour le compte de son client "

Le support de cours de M^e Jean-Louis Fallion aborde, notamment, l'approche économique de la rémunération de l'avocat en fixant des critères d'évaluation de l'honoraire à travers le coût du dossier supporté par l'avocat.

Ainsi propose-t-il une méthode afin de déterminer le coût de l'heure facturable à partir d'un rapport comportant, au numérateur, les frais généraux du cabinet et, au dénominateur, 1 300 heures multipliées par le nombre d'avocats du cabinet, 1 300 heures représentant le

temps de travail annuel qu'un avocat peut effectivement facturer, une fois déduit le temps consacré à d'autres activités telles que la gestion du cabinet ou la formation professionnelle continue. L'heure facturable est divisée par soixante pour obtenir le coût de la minute facturable. En multipliant le coût de la minute facturable par le nombre de minutes passées, l'avocat obtient le montant des frais généraux affecté à une affaire. Le total des coûts de dossier correspond au montant global des frais de fonctionnement et de gestion du cabinet.

2. Les fourchettes horaires consacrés au traitement de certaines affaires

Le chapitre IV de l'étude de M^e Fallion, relatif à la pratique de la convention d'honoraires, précise que "*Pour une meilleure information du client, et conformément aux dispositions de l'article (33 de l'ordonnance) du 1^{er} décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence, il pourra être précisé dans la convention d'honoraires le temps passé moyen par type d'affaire mais uniquement à titre indicatif en raison des aléas inhérents à toute procédure*".

M^e Fallion donne ainsi des fourchettes horaires comportant un temps minimum et maximum nécessaire au traitement de douze types d'affaire. Ces données sont, notamment, issues d'une synthèse de différentes études diligentées par le barreau de Lyon, par la Conférence des bâtonniers de France et par la Conférence des barreaux de Normandie :

- tribunal d'instance, avec instruction :	12 à 17 heures ;
- tribunal de police :	2 à 8 heures ;
- tribunal correctionnel, sans instruction :	3 à 10 heures ;
- tribunal correctionnel, avec instruction :	10 à 15 heures ;
- conseil de prud'hommes :	6 à 15 heures ;
- référé :	3 à 8 heures ;
- tribunal de grande instance :	15 à 22 heures (et plus dans les procès de construction notamment) ;
- divorce par consentement mutuel :	7 à 15 heures ;
- divorce pour faute :	12 à 23 heures ;
- cour d'Appel :	10 à 15 heures ;
- cour d'Assises :	37 à 50 heures.

3. Le rapport complémentaire d'enquête

Le rapport complémentaire d'enquête transmis le 22 avril 1998 au Conseil de la concurrence fait état des interventions des enquêteurs auprès de trois avocats choisis dans la liste fournie par la CSCV. Il s'agit de M^e Marie-Madeleine Mossuz, de M^e François-Philippe Garnier et de M^e Xavier Chantelot. Ce rapport confirme la conclusion du rapport initial : "*Le barreau de Bonneville ne diffuse pas de barème indicatif d'honoraires. Ceci ressort, d'une part, de l'intervention auprès du Bâtonnier, d'autre part, de l'étude de l'élaboration des honoraires par les avocats*".

Les interventions des enquêteurs auprès des avocats susnommés confirment qu'ils n'ont pas eu connaissance de tarifs ou de barèmes établis par le Conseil de l'Ordre des avocats de Bonneville.

Dès lors, le rapport complémentaire d'enquête conclut que :

" La consultation du règlement intérieur, inchangé depuis 1992, ainsi que des délibérations du Conseil de l'Ordre depuis 1994 n'ont pas permis de mettre en lumière une quelconque intervention du Conseil de l'Ordre en matière de fixation d'honoraires.

Bien qu'en exercice que depuis le début de l'année, le Bâtonnier a exclu catégoriquement toute intervention de l'Ordre dans ce domaine, il estime que la rémunération de l'avocat doit résulter de la prise en compte individuelle des coûts de chaque cabinet. Ce principe est repris à l'article 24 du règlement intérieur de l'Ordre... "

Sur la base de ces constatations, deux griefs ont été notifiés au barreau des avocats de Bonneville :

" Pour avoir introduit, dans le règlement intérieur adopté en 1992 par le Conseil de l'Ordre, une disposition relative à la rémunération de l'avocat laquelle " ne peut en aucun cas être inférieure au coût économique de son intervention " ayant pour objet et pour effet potentiel de détourner les avocats de fixer leurs honoraires en fonction de leurs propres coûts de gestion et de fonctionnement et pour avoir fourni et diffusé des fourchettes de temps consacrés à la réalisation de diverses affaires. De telles pratiques qui ont pour objet et pour effet potentiel de restreindre la concurrence sur le marché des prestations juridiques du barreau des avocats de Bonneville sont contraires aux dispositions de l'article 7 de l'ordonnance n° 86-1243 du 1^{er} décembre 1986 ".

II. - Sur la base des constatations qui précèdent, le Conseil,

Sur la procédure

Considérant, en premier lieu, que l'Ordre des avocats au barreau de Bonneville fait valoir que l'auteur de la saisine n'avait pas qualité pour saisir le Conseil ;

Mais considérant qu'en application de l'article 11 de l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986, le Conseil de la concurrence peut être saisi, entre autres, par les organisations de consommateurs agréées, pour toute affaire dont elles ont la charge ; que, par lettre enregistrée le 13 octobre 1993, le président de la CSCV a *" conformément à l'article 11 de l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986, en qualité d'organisation de consommateurs agréée...saisi (le Conseil de la concurrence) pour les pratiques anticoncurrentielles mises en place par les avocats des barreaux d'Aurillac, Clermont-Ferrand, Digne-les-Bains, Gap, Bonneville et Marseille " ;* qu'il n'est pas contesté que la CSCV, membre du Bureau européen des unions de consommateurs, est une union de consommateurs agréée ; que le président de la Confédération syndicale du cadre de vie était donc habilité à saisir le Conseil de la concurrence ; que le moyen tiré du défaut de qualité de la Confédération syndicale du cadre de vie doit être écarté ;

Considérant, en deuxième lieu, que l'Ordre des avocats au barreau de Bonneville soutient que les organismes visés par le deuxième alinéa de l'article 5 de l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986 ne peuvent saisir le Conseil, en vertu de l'article 11 du texte précité, que *" pour toute affaire qui concerne les intérêts dont ils ont la charge " ;* que la saisine du Conseil *" ne vise qu'à satisfaire les rancœurs de M. Pierre Giordano à titre personnel " ;* que cela ressort, notamment, *" de la plainte adressée par M. Pierre Giordano au Conseil de la concurrence le 18 septembre 1993 ", " des termes même de la plainte de la CSCV. datée du 8 octobre 1993 qui précise que M. Pierre Giordano est mandaté par l'Association pour rassembler un certain nombre de preuves ", " du choix des barreaux incriminés qui, dans la plainte de 1992, correspondent aux ressorts des juridictions devant lesquelles M. Pierre Giordano a plaidé l'affaire qui l'opposait à Mme Le Douce (Bonneville, Quimper, Rennes et Tarascon) ;*

Mais considérant que, dès lors que le Conseil de la concurrence est saisi par une personne ayant qualité à cet effet en vertu des dispositions combinées des articles 5 et 11 de l'ordonnance susvisée, il importe peu que l'initiative de la personne saisissante trouve son origine dans le comportement de tel ou tel de ses adhérents ;

Considérant, en troisième lieu, que l'Ordre des avocats au barreau de Bonneville allègue que le principe du contradictoire n'a pas été respecté ; que c'est ainsi que le barreau de Bonneville *" n'a eu connaissance des plaintes déposées en 1993 et du contenu du dossier que par la lettre de notification de griefs du 31 janvier 2000 " ;* que, lors de l'intervention de la brigade interrégionale de Lyon dans les locaux de l'Ordre le 1^{er} juin 1994, il a seulement été indiqué au bâtonnier que les enquêteurs agissaient *" dans le cadre d'une enquête relative à la situation de la concurrence dans le secteur des honoraires d'avocat sans autres précisions " ;* que le barreau de Bonneville n'a pas eu connaissance du rapport administratif d'enquête du 15 février 1995, ni de la proposition de non-lieu, ni des observations du commissaire du Gouvernement, alors que la CSCV, à qui ont été adressés ces documents, a pu fournir un mémoire en réponse ; que *" c'est dans ces conditions et à la demande de la CSCV, qu'en vertu de la décision n°96-D-70 du 12 novembre 1996, une enquête complémentaire a été ordonnée " ;* qu'à l'occasion de cette enquête *" trois avocats ont été entendus dans l'ignorance des plaintes déposées et des actes de procédure secrètement diligentés " ;* que *" dans sa plainte du 8 octobre 1993, la Confédération syndicale du cadre de vie a expressément demandé, au titre de l'article 25 de l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986 à être considérée comme partie dans cette affaire " ;* qu'il s'ensuit *" qu'en vertu des principes généraux du droit, les parties doivent se communiquer mutuellement leurs arguments et pièces " ;* que, dans ces conditions, selon le barreau de Bonneville, *" il résulte de l'ensemble du dossier que la CSCV, partie à l'affaire, a été la seule mise en mesure de faire valoir ses arguments " et que, dès lors, " la procédure diligentée est atteinte de nullité absolue " ;*

Mais considérant que, dans la mesure où le moyen ainsi développé est relatif aux conditions dans lesquelles le barreau de Bonneville a pu présenter ses observations sur la procédure, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, la phase contradictoire de la procédure débute avec la notification des griefs ; que le Conseil étant saisi *in rem*, il ne lui est possible de déterminer les personnes qui doivent être appelées à présenter des observations qu'une fois les griefs notifiés à une ou des personnes déterminées ; qu'en tant que ce même moyen tendrait à mettre en doute la loyauté de la procédure d'enquête, il doit être relevé que le procès-verbal de déclarations du 1^{er} juin 1994 de M^e Bernard Chambel, bâtonnier de l'Ordre en 1994 et de M^e Jean-Louis Fallion, bâtonnier de l'Ordre jusqu'au 31 décembre 1993, mentionne, outre l'identité des enquêteurs et le cadre juridique dans lequel ils sont intervenus, l'objet précis et réel de l'enquête qui concernait " *la situation de la concurrence dans le secteur des honoraires d'avocat* " ; que, de plus, le contenu de ce procès-verbal ne portait que sur la question des barèmes d'honoraires et de la rémunération de l'avocat ; que les déclarations des trois avocats entendus par l'enquêteur, à l'occasion de l'enquête complémentaire, concernaient les honoraires d'avocats et, plus particulièrement, les barèmes d'honoraires ; que, dès lors, le barreau de Bonneville n'est pas fondé à soutenir qu'il n'était pas informé de la procédure d'investigation ainsi diligentée, ni que les avocats entendus au cours de la seconde enquête pouvaient se méprendre sur l'objet de celle-ci ;

Sur le fond

Considérant qu'en précisant que les honoraires demandés par les avocats pour chaque type de prestation ne peuvent être inférieurs au coût économique de cette dernière, le règlement intérieur du barreau de Bonneville apporte une limite à la liberté commerciale des avocats ; qu'en effet, sauf dans les cas particuliers où le législateur l'a interdit, il est toujours loisible à un opérateur économique et souvent nécessaire à un nouvel entrant sur un marché de pratiquer, pour un bien ou un service donné, un prix inférieur à son coût de revient ; qu'en excluant une telle possibilité dans un document comportant des prescriptions fondées sur la déontologie de la profession, le barreau de Bonneville s'est livré à une pratique dont l'objet est anticoncurrentiel et, comme tel, prohibé par l'article 7 de l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986 ; que, contrairement à ce que soutient le barreau de Bonneville, une telle pratique ne peut se réclamer des dispositions législatives ou jurisprudentielles relatives à la fixation des honoraires ; que la nécessité pour les autorités ordinales de veiller à ce que l'indépendance financière des avocats, garante de leur liberté, soit préservée et de protéger les avocats des risques notamment disciplinaires qui résulteraient pour eux d'un état de cessation de paiement ne sauraient justifier la pratique en cause dès lors que le fait de facturer une prestation ponctuelle au-dessous de son " *coût économique* " ne suffit pas en lui-même à compromettre l'indépendance ou la situation financière d'un avocat ;

Considérant que l'effet potentiel de la pratique en cause ne pourrait qu'être aggravé si le " *coût économique* " de chaque prestation était calculé de manière identique par tous les avocats du barreau sur la base d'une méthode de calcul commune ; que telle est la portée du grief notifié qui établissait un lien entre le support de cours de M^e Fallion et le règlement intérieur ;

Mais considérant que l'étude de M^e Fallion a été établie et diffusée sous sa seule responsabilité et en vue d'un usage pédagogique d'ailleurs plus large que la formation des seuls avocats du barreau de Bonneville ; qu'il n'est donc pas établi que sa rédaction et sa diffusion soient constitutives d'une entente ;

Sur les sanctions

Considérant qu'aux termes de l'article 13 de l'ordonnance susvisée du 1^{er} décembre 1986 : "*Le Conseil de la concurrence peut ordonner aux intéressés de mettre fin aux pratiques anticoncurrentielles dans un délai déterminé ou imposer des conditions particulières. Il peut infliger une sanction pécuniaire applicable soit immédiatement, soit en cas d'inexécution des injonctions. Les sanctions pécuniaires sont proportionnées à la gravité des faits reprochés, à l'importance du dommage causé à l'économie et à la situation de l'entreprise ou de l'organisme sanctionné. Elles sont déterminées individuellement pour chaque entreprise ou organisme sanctionné et de façon motivée pour chaque sanction. Le montant maximum de la sanction est, pour une entreprise, de 5p.100 du montant du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France au cours du dernier exercice clos. Si le contrevenant n'est pas une entreprise, le maximum est de dix millions de francs. Le Conseil de la concurrence peut ordonner la publication de sa décision dans les journaux ou publications qu'il désigne, l'affichage dans les lieux qu'il indique et l'insertion de sa décision dans le rapport établi sur les opérations de l'exercice par les gérants, le conseil d'administration ou de directoire de l'entreprise. Les frais sont supportés par la personne intéressée*" ; qu'en application de l'article 22, alinéa 2, de la même ordonnance "*La commission permanente peut prononcer les mesures prévues à l'article 13, les sanctions infligées ne pouvant, toutefois, excéder 500 000 F pour chacun des auteurs des pratiques*" ;

Considérant qu'il convient, par application de l'article 13 ci-dessus rappelé, et en vue de prévenir la poursuite de telles pratiques, d'enjoindre à l'Ordre des avocats au barreau de Bonneville de modifier son règlement intérieur ;

Considérant qu'il y a lieu, pour apprécier le dommage à l'économie, de retenir que, si le document en cause est diffusé depuis 1992 et remis à tous les membres du barreau, son effet potentiel n'était pas de fixer un prix identique pour une prestation donnée mais seulement d'interdire aux avocats de demander un prix inférieur à son coût économique, lequel restait calculé indépendamment pour chacun d'eux ; qu'il n'est, par ailleurs, pas établi que les avocats inscrits au barreau de Bonneville aient respecté la directive du Conseil de l'Ordre puisque les avocats entendus au cours des deux enquêtes successives ont déclaré déterminer librement leurs honoraires ; qu'enfin, le bâtonnier actuel de l'Ordre, M^e Briffod, a déclaré, en séance, être prêt à modifier la clause litigieuse ;

Considérant qu'en fonction des éléments tels qu'appréciés ci-dessus, il convient d'enjoindre au Conseil de l'Ordre des avocats au barreau de Bonneville, d'une part, de supprimer à l'article 24 du règlement intérieur la disposition selon laquelle la rémunération de l'avocat ne peut être en aucun cas inférieure au coût économique de son intervention et, d'autre part, d'adresser, dans un délai de deux mois à compter de la notification, une copie de la présente décision à chacun des avocats constituant le barreau de Bonneville ; qu'il n'y a pas lieu, en revanche, d'infliger au Conseil de l'Ordre des avocats au barreau de Bonneville de sanction pécuniaire,

DÉCIDE :

Article 1^{er}.-Il est établi que le Conseil de l'Ordre des avocats au barreau de Bonneville a enfreint les dispositions de l'article 7 de l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986.

Article 2.- Il est enjoint au Conseil de l'Ordre des avocats au barreau de Bonneville, d'une part, de supprimer à l'article 24 du règlement intérieur la disposition selon laquelle la rémunération de l'avocat ne peut être en aucun cas inférieure au coût économique de son intervention et, d'autre part, d'adresser, dans un délai de deux mois à compter de sa notification, une copie de la présente décision à chacun des avocats constituant le barreau de Bonneville.

Délibéré, sur le rapport oral de Mme Bergaentzlé, par Mme Hagelsteen, présidente, Mme Pasturel, vice-présidente, et M. Cortesse, vice-président.

La secrétaire de séance,
Sylvie Grando

La présidente,
Marie-Dominique Hagelsteen