

Autorité
de la concurrence

**Avis n° 24-A-07 du 23 juillet 2024
relatif à un projet de décret définissant le dispositif de collecte des
informations statistiques concernant les avocats**

L’Autorité de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre enregistrée le 4 avril 2024 sous le numéro 24/0034 A, par laquelle le ministre de l’économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique a saisi l’Autorité de la concurrence d’une demande d’avis concernant un projet de décret définissant le dispositif de collecte des informations statistiques concernant les avocats ;

Vu le code civil ;

Vu le code de procédure civile ;

Vu le code des procédures civiles d’exécution ;

Vu le titre IV bis du livre IV du code de commerce ;

Vu la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques ;

Vu la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l’activité et l’égalité des chances économiques ;

Vu le décret n° 71-942 du 26 novembre 1971 relatif aux créations, transferts et suppressions d’office de notaire, à la compétence d’instrumentation et à la résidence des notaires, à la garde et à la transmission des minutes et registres professionnels des notaires ;

Vu le décret n° 73-609 du 5 juillet 1973 modifié relatif à la formation professionnelle dans le notariat et aux conditions d’accès aux fonctions de notaire ;

Vu le décret n° 2020-179 du 28 février 2020 relatif aux tarifs règlementés applicables à certains professionnels du droit ;

Vu le décret n° 2021-1625 du 10 décembre 2021 relatif aux compétences des commissaires de justice ;

Vu le décret n° 2022-949 du 29 juin 2022 relatif aux conditions d’exercice des commissaires de justice ;

Vu l’arrêté du 11 septembre 2018 relatif au recueil de données et d’informations auprès de certains professionnels du droit ;

Vu l’avis de l’Autorité de la concurrence n° 20-A-03 du 14 février 2014 relatif à un projet de décret modifiant certaines dispositions de la partie réglementaire du code de commerce ;

Vu les avis de l'Autorité de la concurrence n° 16-A-13 du 9 juin 2016, n° 18-A-08 du 31 juillet 2018, n° 21-A-04 du 28 avril 2021 et n° 23-A-10 du 7 juillet 2023, relatifs à la liberté d'installation des notaires et à une proposition de carte des zones d'implantation, assortie de recommandations sur le rythme de création de nouveaux offices notariaux ;

Vu l'avis de l'Autorité de la concurrence n° 17-A-06 du 27 mars 2017 concernant un projet de décret relatif aux tarifs règlementés de postulation des avocats en matière de saisie immobilière, de partage, de licitation, et de sûretés judiciaires ;

Vu l'avis de l'Autorité de la concurrence n° 23-A-09 du 7 juillet 2023 relatif à la liberté d'installation des commissaires de justice et à une proposition de carte des zones d'implantation, assortie de recommandations sur le rythme de création de nouveaux offices de commissaires de justice ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Les représentants du Conseil national des barreaux, de la Chambre nationale des commissaires de justice et du Conseil supérieur du notariat entendus sur le fondement du deuxième alinéa de l'article L. 463-7 du code de commerce ;

Les rapporteuses, la rapporteure générale adjointe, les représentants du ministère de la justice et la commissaire du Gouvernement entendus lors de la séance de l'Autorité de la concurrence du 15 juillet 2024 ;

Est d'avis de répondre à la demande présentée dans le sens des observations suivantes :

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	4
I. LE CONTEXTE JURIDIQUE ET ECONOMIQUE	4
A. LES PROFESSIONS CONCERNEES PAR LES PROJETS DE TEXTES	5
1. LES AVOCATS	5
a) Les missions de l'avocat.....	5
b) La rémunération de l'avocat.....	6
<i>Les honoraires.....</i>	6
<i>Les émoluments perçus dans le cadre de prestations soumises à un tarif réglementé</i>	7
c) Les statistiques relatives aux procédures de saisie immobilière, de partage, de licitation et de sûretés judiciaires	9
<i>Des activités relativement faibles au sein de la profession d'avocat.....</i>	9
<i>Une demande principalement institutionnelle.....</i>	13
2. LES AUTRES PROFESSIONS	13
a) Les notaires	13
b) Les commissaires de justice.....	14
c) Les administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires	15
B. LA COLLECTE DES DONNEES ECONOMIQUES DE CERTAINES PROFESSIONS DU DROIT PAR LES ADMINISTRATIONS	16
1. DES DONNEES ECONOMIQUES NECESSAIRES POUR FIXER LES TARIFS	16
2. MODALITES DE TRANSMISSION DES DONNEES ECONOMIQUES	17
C. LES BUREAUX ANNEXES	18
II. ANALYSE ET PROPOSITIONS DE L'AUTORITE.....	20
A. PRESENTATION DES PROJETS DE DECRET ET D'ARRETE SOUMIS A L'AUTORITE	20
1. LE PROJET DE DECRET	20
2. LE PROJET D'ARRETE	20
B. ANALYSE DES PRINCIPALES DISPOSITIONS DES PROJETS DE TEXTE...22	22
1. S'AGISSANT DU DISPOSITIF DE COLLECTE DES DONNEES DES AVOCATS.....22	22
2. S'AGISSANT DU DISPOSITIF DE COLLECTE DES DONNEES DES BUREAUX ANNEXES	25
a) L'intérêt de la remontée des données des bureaux annexes pour les administrations.....	25
b) La nécessité de réaliser une étude d'impact de la mesure.....	26
c) Des propositions d'ajustements si le Gouvernement maintient la mesure	27
CONCLUSION.....	29

Introduction

1. L’article L. 444-7 du code de commerce dispose qu’un « *décret en Conseil d’État, pris après avis de l’Autorité de la concurrence, précise les modalités d’application du présent titre notamment :* »
1° Les modalités selon lesquelles les coûts pertinents et la rémunération raisonnable, mentionnés au premier alinéa de l’article L. 444-2¹, sont évalués globalement pour l’ensemble des prestations tarifées en application de l’article L. 444-1 ;
2° Les caractéristiques de la péréquation prévue au deuxième alinéa de l’article L. 444-2 ;
3° (Abrogé) ;
4° La liste des informations statistiques mentionnées au 2° de l’article L. 444-5 et les modalités de leur transmission régulière ;
5° Les conditions dans lesquelles, en application du dernier alinéa de l’article L. 444-2, le professionnel et son client peuvent convenir du taux des remises » (soulignement ajouté).
2. Conformément à ces dispositions, le ministre de l’économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (ci-après le « ministre de l’économie ») a, par lettre enregistrée le 4 avril 2024 sous le numéro 24/0034 A, saisi pour avis l’Autorité de la concurrence (ci-après « l’Autorité ») d’un projet de décret en Conseil d’État définissant le dispositif de collecte des informations statistiques concernant les avocats. Ce projet de décret est complété par un projet d’arrêté relatif à la remontée des données économiques relatives aux bureaux annexes détenus par certaines professions du droit.
3. Après un bref rappel du contexte juridique et économique applicable aux professions concernées (I), l’Autorité analysera les dispositions des projets de décret et d’arrêté et formulera plusieurs recommandations (II).

I. Le contexte juridique et économique

4. La présente section présente tout d’abord les professions concernées par les projets de textes (A). Elle rappelle ensuite les raisons pour lesquelles certaines données économiques doivent être collectées auprès des professionnels du droit soumis à régulation tarifaire, en particulier les avocats (B), et réalise enfin une brève présentation des bureaux annexes, qui seront concernés par le dispositif de collecte de données (C).

¹ Le premier alinéa de l’article L. 444-2 du code de commerce dispose que « [l]es tarifs mentionnés à l’article L. 444-1 prennent en compte les coûts pertinents du service rendu et une rémunération raisonnable, définie sur la base de critères objectifs. ».

A. LES PROFESSIONS CONCERNÉES PAR LES PROJETS DE TEXTES

1. LES AVOCATS

a) Les missions de l'avocat

5. La profession d'avocat est encadrée par différents textes législatifs et réglementaires, en particulier la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 susvisée (ci-après « la loi de 1971 »).
6. Au 1^{er} janvier 2022, la Direction des affaires civiles et du sceau (ci-après « DACS ») du ministère de la justice recensait 72 500 avocats. Selon ces statistiques, 36 % des avocats exerçaient à titre individuel, 32 % en qualité d'associé, 29 % en qualité de collaborateur et 3 % en qualité de salarié². Au 1^{er} janvier 2020, on dénombrait 10 557 groupements d'exercice, parmi lesquels 56 % de sociétés d'exercice libéral à responsabilité limitée, 19 % de sociétés civiles professionnelles et 12 % d'associations³. Le revenu global de la profession en 2021 s'est élevé à 5,6 milliards d'euros⁴.
7. Les avocats sont amenés d'une part, à représenter, plaider et assister leurs clients devant les juridictions judiciaires et administratives et les organismes juridictionnels ou disciplinaires, et d'autre part, à intervenir dans un cadre extrajudiciaire pour réaliser des consultations juridiques, des négociations ou encore rédiger des actes⁵.
8. L'avocat dispose d'un monopole en matière de représentation, d'assistance et de défense des justiciables devant certaines juridictions. L'article 4 de la loi de 1971 dispose ainsi que « *[n]ul ne peut, s'il n'est avocat, assister ou représenter les parties, postuler et plaider devant les juridictions et les organismes juridictionnels ou disciplinaires de quelque nature que ce soit, sous réserve des dispositions régissant les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation* ».
9. Les avocats ont qualité pour représenter leurs clients devant les tribunaux. Ils disposent à ce titre d'un mandat général qui leur confère le pouvoir et le devoir d'accomplir tous les actes de procédure nécessaires, sans avoir besoin de justifier d'un pouvoir spécial.
10. En matière civile, les avocats disposent d'un monopole de représentation des parties devant le tribunal judiciaire et la cour d'appel, où la constitution d'avocat est, sauf disposition contraire, obligatoire⁶. L'avocat y fournit des prestations de postulation (représentation des parties pour les actes écrits ainsi que certaines formalités) et, éventuellement, des prestations de plaidoirie.

² Selon le site du ministère de la justice, disponible à l'adresse suivante : https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/2023-11/RSJ2022_3.2.pdf.

³ Selon les statistiques de la DACS, au 1^{er} janvier 2020, disponible à l'adresse suivante : https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/2023-05/statistique_sur_la%20profession_avocat_2020.pdf.

⁴ Selon le rapport d'activité de la Caisse nationale des barreaux français de 2022, disponible à l'adresse suivante : <https://www.cnbf.fr/wp-content/uploads/2023/09/CNBF-Rapport-2022-AG-12.2023.pdf>.

⁵ Article 6.1 du règlement intérieur national de la profession d'avocat.

⁶ Articles 760 et 899 du code de procédure civile.

11. En matière pénale, l'accusé doit être obligatoirement assisté par un avocat devant la cour d'assises⁷. En revanche, l'assistance d'un avocat n'est que facultative devant le tribunal de police, le tribunal correctionnel et la cour d'appel.
12. En application des articles 5 et 5-1 de la loi de 1971, les avocats peuvent exercer « *leur ministère et [...] plaider sans limitation territoriale devant toutes les juridictions et organismes jurisdictionnels ou disciplinaires* ». Cependant, en matière civile, leur compétence territoriale est limitée. En effet, les avocats ne peuvent postuler que devant les tribunaux judiciaires du ressort de la cour d'appel dans lequel ils ont établi leur résidence professionnelle et devant ladite cour d'appel⁸.
13. Par ailleurs, dans le cadre des procédures de saisie immobilière, de partage et de licitation⁹, ainsi que dans les procédures dans lesquelles ils interviennent au titre de l'aide juridictionnelle, les avocats ne peuvent postuler devant un tribunal autre que celui auprès duquel ils ont établi leur résidence professionnelle¹⁰.

b) La rémunération de l'avocat

Les honoraires

14. Les avocats sont, en principe, rémunérés par des honoraires fixés librement en accord avec leurs clients selon les modalités prévues par l'article 10 de la loi de 1971.
15. Sauf en cas d'urgence ou de force majeure, l'avocat est tenu de conclure avec son client une convention d'honoraires écrite, qui précise notamment le montant ou le mode de détermination des honoraires couvrant les diligences prévisibles, ainsi que les divers frais et débours envisagés.
16. Les honoraires doivent être fixés en fonction des usages, de la situation de fortune du client, de la difficulté de l'affaire, des frais exposés par l'avocat, de sa notoriété et des diligences effectuées¹¹. Il est possible de fixer un honoraire complémentaire en fonction du résultat ou du service rendu mais il est interdit de subordonner la détermination du montant total des honoraires au résultat de l'affaire¹².
17. Avant tout règlement définitif, l'avocat remet à son client un compte détaillé qui fait ressortir distinctement les frais et débours, les émoluments tarifés et les honoraires¹³. Les contestations relatives aux honoraires relèvent de la compétence du bâtonnier et, en cas de recours à l'encontre de la décision du bâtonnier, du premier président de la cour d'appel.

⁷ Articles 317 et 274 du code de procédure pénale.

⁸ Article 5 alinéa 2 de la loi de 1971. Par ailleurs, en application des dispositions de l'article 5-1 de cette loi, les avocats inscrits au barreau de l'un des tribunaux judiciaires de Paris, Bobigny, Créteil et Nanterre peuvent postuler auprès de chacune de ces juridictions.

⁹ La licitation a pour but de mettre fin à une situation d'indivision. Elle consiste en la répartition du montant de la vente du bien meuble ou immeuble entre les co-indivisiaires. Pour plus de précisions, se référer au paragraphe 26 du présent avis.

¹⁰ Article 5, alinéa 3, de la loi de 1971.

¹¹ Article 11.2 du règlement intérieur national de la profession d'avocat.

¹² Article 11.3 du règlement intérieur national de la profession d'avocat.

¹³ Article 11.7 du règlement intérieur national de la profession d'avocat.

Les émoluments perçus dans le cadre de prestations soumises à un tarif réglementé

18. Le deuxième alinéa de l'article 10 de la loi de 1971 et l'article L. 444-1 du code de commerce listent les prestations exercées par les avocats soumises à un tarif réglementé et qui donnent donc lieu à la perception d'émoluments.
19. Il s'agit de prestations de postulation, c'est-à-dire de prestations pour lesquelles la représentation des parties en justice par un avocat est obligatoire, en matière de saisie immobilière, de partage, de licitation et de sûretés judiciaires.
20. En premier lieu, la saisie immobilière est une procédure d'exécution, définie aux articles L. 311-1 et suivants du code des procédures civiles d'exécution, visant à « *la vente forcée de l'immeuble du débiteur* »¹⁴ permettant ainsi au créancier d'être payé sur le prix de la vente.
21. Elle suppose un titre exécutoire délivré par le juge de l'exécution et l'intervention d'un avocat. La procédure de saisie immobilière nécessite également l'intervention d'un commissaire de justice qui va notamment délivrer le commandement de payer valant saisie immobilière. Dans les deux mois suivant la publication du commandement de payer au service de la publicité foncière, le créancier poursuivant assigne le débiteur. Une audience d'orientation est prévue et fait courir le délai de deux mois pendant lequel les autres créanciers sont tenus de déclarer leurs créances. Cette audience permet notamment au juge d'orienter la procédure en autorisant la **vente amiable du bien** ou sa **vente forcée aux enchères**. Dans ce dernier cas, il s'agit d'une vente par adjudication judiciaire qui nécessite l'intervention de l'avocat du créancier poursuivant afin de réaliser des mesures de publicité destinées à attirer le plus grand nombre d'enchérisseurs. Par ailleurs, la présence de l'avocat est également nécessaire lors de l'audience d'adjudication. Enfin, ce dernier peut intervenir pour proposer une distribution du prix entre les créanciers inscrits et les créanciers privilégiés, ce qui, à défaut d'accord, sera tranché par le juge.
22. En deuxième lieu, le partage amiable ou judiciaire, régi par les articles 1358 à 1378 du code de procédure civile, est l'opération qui met fin à l'indivision en attribuant à chaque co-indivisaire, à titre privatif, une partie déterminée des biens indivis (un lot).
23. En cas d'indivision, le partage amiable est le préalable à toute action de partage judiciaire ou de licitation. Dans le cadre d'une procédure amiable, le partage peut se faire en nature, et s'il est impossible de composer des lots égaux, les biens seront alors vendus de façon à répartir le montant de la vente entre les co-indivisiaires. Cette vente peut se réaliser de gré à gré ou aux enchères volontaires, ce qui équivaut à une **licitation volontaire**. L'avocat n'intervient en principe pas dans cette procédure sauf si l'un des co-indivisiaires est absent ou défaillant. Par ailleurs, si l'indivision porte sur des biens immobiliers, l'acte de partage doit être notarié.
24. Le partage judiciaire s'impose lorsqu'il n'est pas possible de recourir au partage amiable, notamment lorsque les co-indivisiaires ne parviennent pas à se mettre d'accord sur le principe ou les modalités du partage. Dans ce cadre, les avocats rédigent l'acte d'assignation et, le cas échéant, les conclusions au fond et sur incident. Le tribunal peut alors ordonner le partage ou, dans le cas où le bien ne peut être facilement partagé, la vente par licitation¹⁵. Dans ce cas, il désigne un notaire chargé de dresser un état liquidatif qui sera soumis à homologation

¹⁴ Article L. 311-1 du code des procédures civiles d'exécution.

¹⁵ Articles 815-5-1 du code civil et 1377 du code de procédure civile.

judiciaire. Le juge peut également renvoyer les parties devant le notaire pour établir l'acte constatant le partage après avoir statué sur les points de désaccord.

25. En troisième lieu, la licitation, qui peut également être amiable ou judiciaire, a pour conséquence de faire cesser l'indivision en vendant le bien meuble ou immeuble et en partageant le prix entre co-indivisiaires. La procédure de licitation concerne des biens ne pouvant pas être facilement partagés.
26. La licitation judiciaire, définie à l'article 1686 du code civil¹⁶, est une vente par adjudication ordonnée par décision de justice qui intervient dès lors que les co-indivisiaires n'arrivent pas à trouver d'accord amiable. L'avocat de l'un des co-indivisiaires rédige alors une assignation en partage, laquelle contient un descriptif sommaire du patrimoine à partager et précise les intentions du demandeur quant à la répartition des biens ainsi que les diligences entreprises en vue de parvenir à un partage amiable.
27. Cette vente par adjudication ordonnée par décision de justice a lieu aux enchères publiques selon des règles proches de celles relatives aux saisies immobilières (formalités de publicité légale, rédaction d'un cahier des charges, etc.) à la barre du tribunal ou devant le notaire¹⁷. Dans ce dernier cas, le ministère d'avocat n'est pas obligatoire.
28. Enfin, les sûretés judiciaires, qui constituent un type de mesure conservatoire, sont régies par les articles L. 531-1 et suivants et R. 531-1 et suivants du code des procédures civiles d'exécution. Elles permettent au créancier de demander au juge de lui accorder, à titre provisoire, l'autorisation d'inscrire une sûreté sur certains biens du débiteur pour assurer la sauvegarde de ses droits. Il existe quatre types de sûretés judiciaires : l'hypothèque judiciaire, c'est-à-dire les sûretés immobilières, ainsi que le nantissement de fonds de commerce, de parts sociales ou de valeurs mobilières, ces trois dernières procédures composant les sûretés mobilières¹⁸.
29. Dans le cadre de cette procédure, l'avocat intervient en vue d'obtenir le titre exécutoire et l'autorisation de procéder à l'inscription d'une sûreté judiciaire. Une fois l'ordonnance du juge obtenue, l'avocat procède aux formalités de publicité provisoire afin de rendre opposable aux tiers la sûreté de son client, puis à la publicité définitive de la sûreté judiciaire¹⁹.
30. Dès lors que l'avocat met en œuvre l'une de ces quatre procédures, il devra se référer au tarif règlementé fixé par arrêté conjoint des ministres de la justice et de l'économie, selon les modalités prévues par le titre IV bis du livre IV du code de commerce. Ces modalités ont été précisées par le décret n° 2020-179 du 28 février 2020 relatif aux tarifs règlementés applicables à certains professionnels du droit susvisé, sur lequel l'Autorité avait préalablement rendu un avis²⁰ en application de l'article L. 444-7 du code de commerce.
31. Le tableau 6 de l'annexe 4-7 de l'article R. 444-3 du code de commerce classifie ces quatre procédures en trois grandes catégories et précise les actes et formalités qui, dans chacune d'entre elles, sont soumises à un tarif règlementé.

¹⁶ Voir également les articles 1377 et suivants du code de procédure civile.

¹⁷ Article 1272 du code de procédure civile.

¹⁸ Article L. 531-1 du code des procédures civiles d'exécution.

¹⁹ Les formalités de publicité doivent être dénoncées au débiteur dans un délai de 8 jours à compter de leur exécution, à peine de caducité de l'inscription (article R. 532-5 du code des procédures civiles d'exécution).

²⁰ Avis de l'Autorité n° 20-A-03 du 14 février 2020 relatif à un projet de décret modifiant certaines dispositions de la partie réglementaire du code de commerce.

32. La première catégorie de prestations de postulation énoncée à l'annexe 4-7 précitée regroupe deux procédures pouvant donner lieu à une adjudication judiciaire, c'est-à-dire à une vente aux enchères forcées : les saisies immobilières et les licitations judiciaires (prestations numéros 1 à 36 du tableau 6).
33. La deuxième catégorie comprend la procédure de partage et la licitation volontaire (prestations numéros 37 à 40 du tableau 6).
34. Enfin, la dernière catégorie recouvre les sûretés judiciaires (prestations numéros 40 à 47 du tableau 6).
35. Il convient de préciser que l'annexe 4-7 précitée prévoit une catégorie supplémentaire intitulée « incidents » (prestation numéro 48 du tableau 6). Il s'agit d'actes et formalités de procédure réalisés en matière d'incidents relevant des articles 789 du code de procédure civile et R. 311-6 du code des procédures civiles d'exécution. Ces prestations, qui donnent lieu à la perception d'émoluments par l'avocat, ne sont toutefois pas concernées par le dispositif de collecte de données car ces incidents surviennent uniquement lors des procédures de saisies immobilières ou de licitations judiciaires.

c) Les statistiques relatives aux procédures de saisie immobilière, de partage, de licitation et de sûretés judiciaires

Des activités relativement faibles au sein de la profession d'avocat

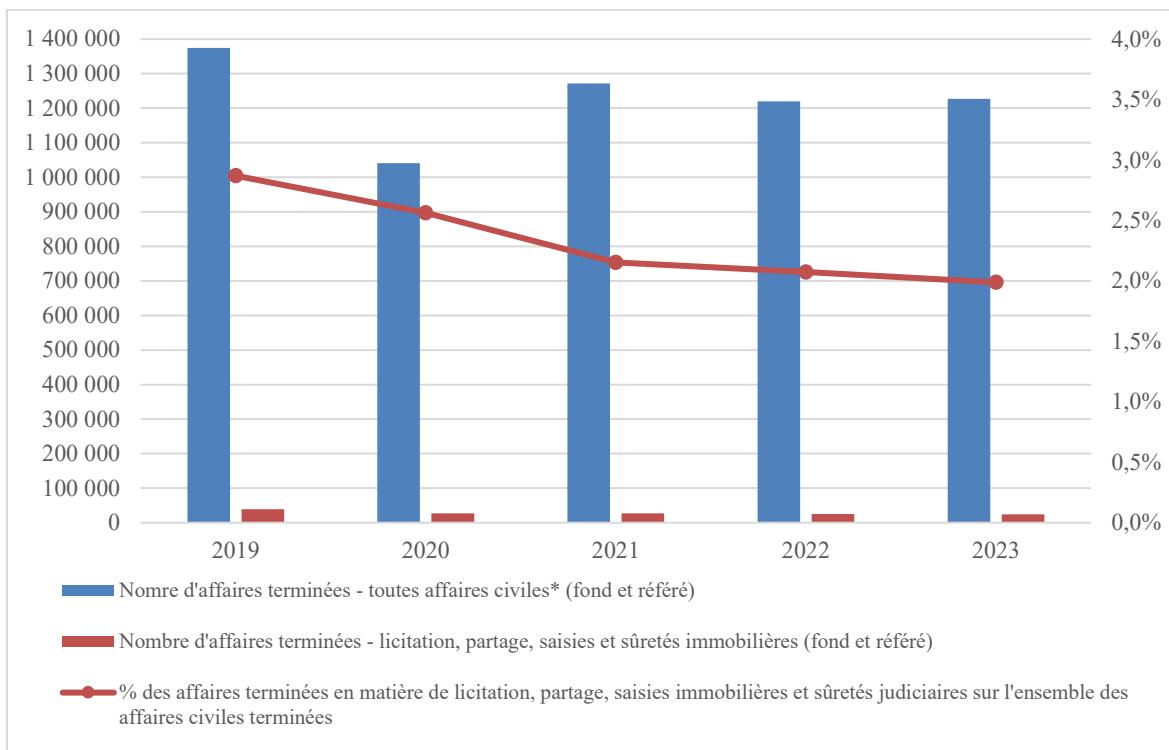
36. D'après les données communiquées par la DACS, 24 397 affaires avec l'intervention d'un avocat ont été jugées par les tribunaux judiciaires en matière de saisie immobilière, de partage, de licitation et de sûretés judiciaires en 2023²¹.
37. Ramenées aux 1,2 million d'affaires civiles jugées par les tribunaux judiciaires la même année²², ces quatre matières représenteraient un peu moins de 2 % de l'activité des tribunaux judiciaires, ce caractère marginal étant une constante depuis 2019 comme illustré par la Figure n° 1²³.

²¹ Affaires terminées au fond et en référé. Cotes 199 et 284.

²² Affaires terminées au fond et en référé. Cotes 199 et 284.

²³ Le caractère marginal de ces quatre matières était déjà constaté en 2015 dans le cadre de l'instruction de l'avis n° 17-A-06 du 27 mars 2017 susvisé.

Figure n° 1 – Évolution du nombre d'affaires civiles terminées dans l'ensemble des tribunaux judiciaires

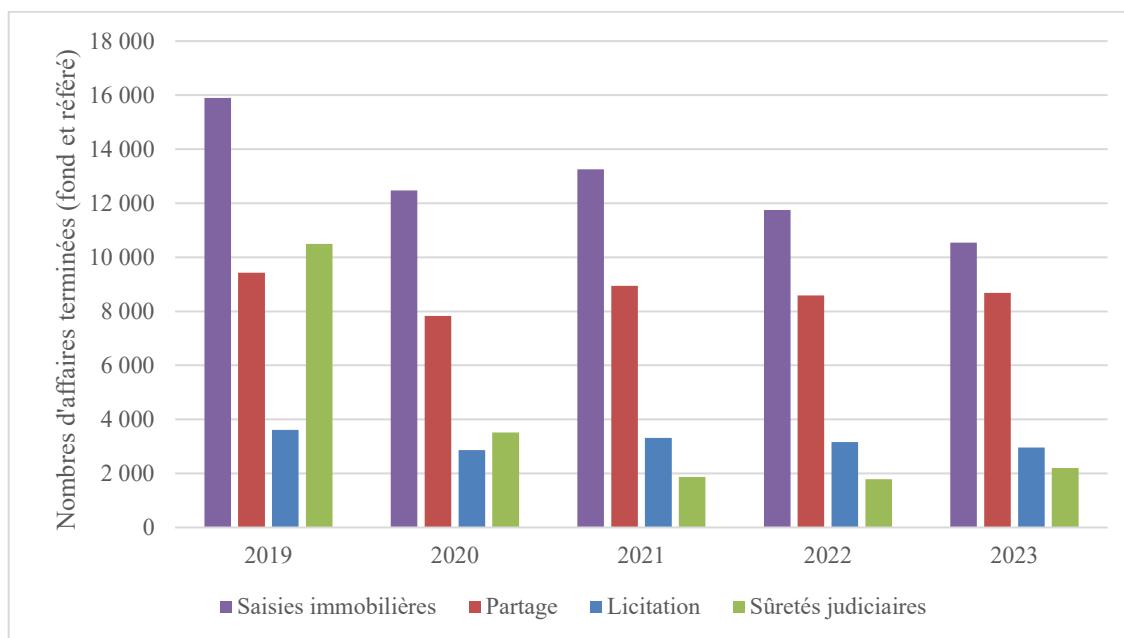


Source : Chancellerie, retraitement de l'Autorité. * Hors procédures collectives et protection des mineurs.

38. Par ailleurs, parmi ces quatre matières, les saisies immobilières (43 % en 2023) et les partages judiciaires (36 % en 2023) représentent l'essentiel des affaires, la licitation (12 %) et les sûretés judiciaires (9 %) restant plus rares. Comme le montre le graphique ci-dessous (Figure n° 2), cette tendance n'a pas changé depuis 2019²⁴.
39. En outre, il faut noter que les sûretés judiciaires ont fortement diminué entre 2019 et 2020 passant d'environ 10 500 affaires terminées en un an à 3 522, soit une baisse de 66 %. Cette baisse d'activité s'explique notamment par la baisse d'affaires terminées en matière de sûretés mobilières (incluant les nantissements de fonds de commerce, de parts sociales et de valeurs mobilières). En effet, les sûretés mobilières étaient au nombre total de 9 174 en 2019, puis de 2 457 en 2020 et enfin de 975 en 2023. Cette tendance n'est pas observée pour les sûretés immobilières, qui sont restées constantes depuis 2019 (autour de 1 200 par an en moyenne).

²⁴ Cette tendance n'a en réalité pas changé depuis 2015, comme constaté dans le cadre de l'instruction de l'avis n° 17-A-06 du 27 mars 2017 susvisé.

Figure n° 2 – Évolution du nombre d'affaires terminées en France par matière soumise à un tarif réglementé



Source : Chancellerie, retraitement de l'Autorité.

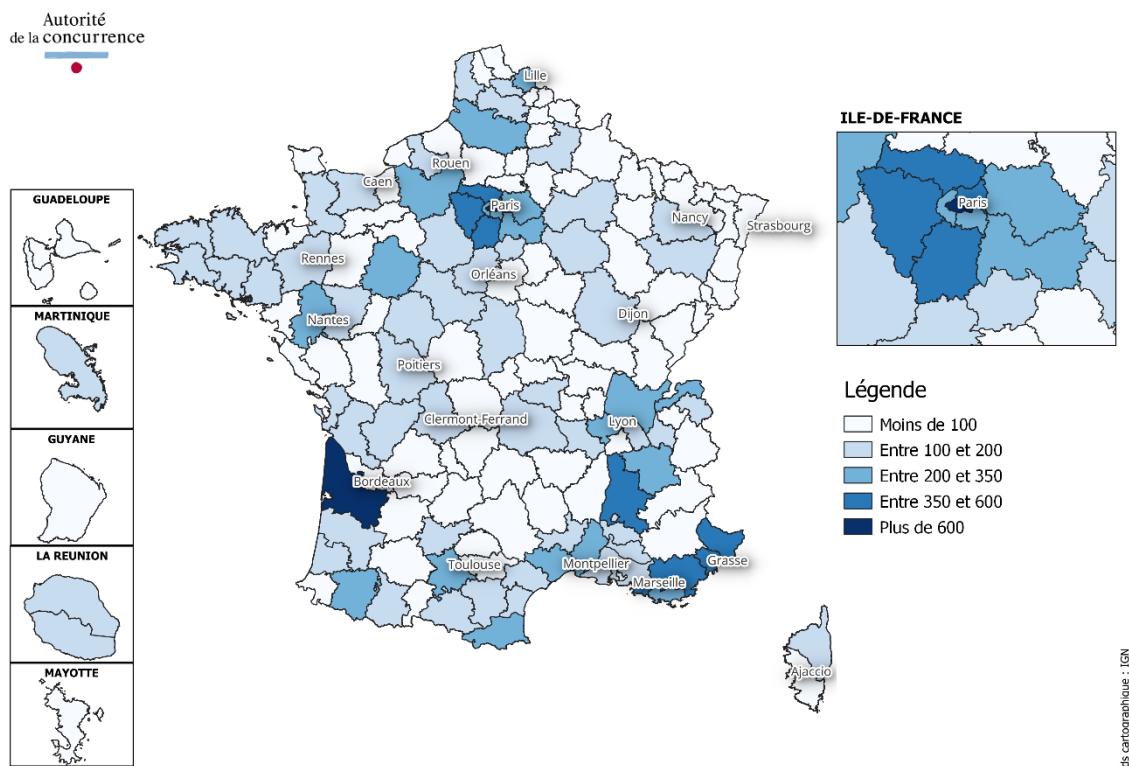
40. Cette activité, décrite au niveau national, est par ailleurs très hétérogène selon les juridictions, comme le montre la Figure n° 3 ci-après. En effet, les tribunaux les plus actifs dans ces matières sont situés en région parisienne (Paris, Bobigny, Versailles, Évry-Courcouronnes) ou dans des agglomérations du sud de la France (Draguignan, Grasse, Marseille, Valence).

Les dix tribunaux judiciaires les plus actifs dans les procédures de postulation soumises à un tarif réglementé en 2023

Tribunal judiciaire	Saisies immobilières	Partage	Licitation	Sûretés judiciaires	Total
Bordeaux	210	393	77	333	1 013
Paris	369	276	115	35	795
Draguignan	184	152	36	193	565
Grasse	373	77	47	39	536
Marseille	289	164	65	5	523
Versailles	293	138	72	20	523
Pontoise	344	100	67	6	517
Évry-Courcouronnes	364	57	62	20	503
Bobigny	281	146	62	<5*	489
Valence	88	156	88	32	364

Source : Chancellerie, retraitement de l'Autorité. * Données non disponibles, considérées comme nulles dans la colonne Total.

Figure n° 3 – Nombre d'affaires terminées dans les quatre matières soumises à un tarif règlementé par tribunal judiciaire en 2023



Source : Chancellerie, retraitement de l'Autorité.

41. Enfin, il convient de noter que le Conseil national des barreaux (ci-après « CNB ») n'a pas été en mesure de communiquer le nombre d'avocats postulant dans ces quatre matières, ni le niveau d'activité économique engendré par ces procédures.
42. La seule source dont dispose l'Autorité pour estimer cette activité est une étude diligentée par le CNB en 2014 dont l'objectif était d'évaluer *ex-ante* l'impact économique de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (ci-après « loi *Croissance et activité* ») sur l'activité des avocats²⁵.
43. Cette étude indique que 60 % des cabinets d'avocats réalisent des prestations de postulation, mais que cette activité ne représente que 5,4 % du chiffre d'affaires total de la profession. Moins de 18 % des cabinets d'avocats réalisent plus de 10 % de leur chiffre d'affaires sur cette activité²⁶. Dès lors, la part du chiffre d'affaires total de la profession imputable à la postulation dans les quatre matières dont le tarif est règlementé est nécessairement inférieure à ce taux.
44. En outre, il est à noter que le nombre total d'affaires terminées en matière de postulation pour les quatre procédures soumises à un tarif règlementé diminue depuis 2019. En effet, il était de 39 436 en 2019 et de 24 397 en 2023, soit une baisse de 38 % (voir Figure n° 2 *supra*).

²⁵ Étude d'impact du projet de loi *Croissance et activité*, Ernst & Young et Associés, 2015 ; cotes 260 à 278.

²⁶ Il faut noter que cette étude est issue d'un échantillon construit à partir d'un sondage d'environ 600 avocats questionnés en décembre 2014.

Une demande principalement institutionnelle

45. Selon le CNB, dans les quatre matières soumises à un tarif réglementé, les principaux clients sont les banques (environ 40 %), les organismes de crédit (environ 15 %), les syndics (environ 10 %), les particuliers (environ 10 %), les liquidateurs judiciaires (environ 15 %), et le Trésor Public (environ 10 %), étant précisé qu'en matière de saisie immobilière et de sûretés judiciaires, il s'agit essentiellement de banques, d'établissements de crédit et du Trésor public, tandis que les partages et licitations concernent surtout des particuliers²⁷.

2. LES AUTRES PROFESSIONS

a) Les notaires

46. Les notaires sont des officiers publics et ministériels nommés par le garde des Sceaux, ministre de la justice²⁸.
47. Ils détiennent le monopole de l'authentification des actes et contrats pour lesquels la loi ou les parties exigent qu'ils soient authentifiés. À ce titre, ils en certifient la date, en conservent le dépôt et en délivrent des grosses ou des expéditions²⁹. Les actes authentifiés sont exécutoires de plein droit et font foi jusqu'à inscription de faux³⁰.
48. En tant qu'officiers ministériels, les notaires sont titulaires d'un office attribué par l'État. Ils disposent d'un monopole pour exercer leur mission dans le cadre d'une délégation de puissance publique conférée par l'État. À côté de ce monopole légal exclusif, les notaires exercent également des missions en monopole partagé avec d'autres professions juridiques réglementées, ou en concurrence avec d'autres professions, notamment en matière de négociation immobilière et de rédaction d'actes sous-seing privé.
49. Les activités en monopole sont rémunérées par un tarif fixé par l'État dans les conditions prévues au titre IV bis du livre IV du code de commerce et les activités concurrentielles le sont par des honoraires librement convenus avec le client, dans le cadre d'une convention écrite conclue avec lui.
50. La compétence territoriale du notaire couvre l'ensemble du territoire national à l'exclusion de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, de Wallis-et-Futuna et de Saint-Pierre-et-Miquelon³¹. Il ne peut toutefois procéder à l'exercice habituel de son activité que dans l'office dans lequel il est établi³².

²⁷ Éléments transmis par le CNB aux services d'instruction ; cotes 211 et 280.

²⁸ Dans les conditions fixées aux articles 44 à 58 du décret n° 73-609 du 5 juillet 1973 modifié relatif à la formation professionnelle dans le notariat et aux conditions d'accès aux fonctions de notaire.

²⁹ Article 1^{er} de l'ordonnance n° 45-2590 du 2 novembre 1945 relative au statut du notariat.

³⁰ Article 1371 du code civil.

³¹ Décret n° 71-942 du 26 novembre 1971 relatif aux créations, transferts et suppressions d'office de notaire, à la compétence d'instrumentation et à la résidence des notaires, à la garde et à la transmission des minutes et registres professionnels des notaires.

³² Article 10 du décret du 26 novembre 1971 précité.

51. Au 30 avril 2023, on recense 6 884 offices notariaux où exercent 11 981 notaires libéraux (titulaires d'un office ou associés dans une société titulaire d'un ou plusieurs offices)³³ et 5 465 notaires salariés. Le chiffre d'affaires annuel total de la profession en 2022 s'élève à environ 10 milliards d'euros³⁴.

b) Les commissaires de justice

52. Les commissaires de justice sont des officiers publics et ministériels nommés par le garde des Sceaux³⁵. Cette nouvelle profession est née le 1^{er} juillet 2022 de la fusion des professions d'huissier de justice et de commissaire-priseur judiciaire prévue par l'ordonnance n° 2016-728 du 2 juin 2016 relative au statut de commissaire de justice³⁶.
53. En tant qu'officiers publics et ministériels, les commissaires de justice détiennent le monopole des actes antérieurement confiés aux huissiers de justice et aux commissaires-priseurs judiciaires³⁷. À côté de ce monopole légal exclusif, les commissaires de justice exercent également des missions en monopole partagé avec d'autres professions juridiques réglementées ou en concurrence avec d'autres professions, notamment le recouvrement amiable de créance ou encore l'administration de biens.
54. Les activités en monopole sont rémunérées par un tarif fixé par l'État dans les conditions prévues au titre IV bis du livre IV du code de commerce et les activités concurrentielles le sont par des honoraires librement convenus par écrit avec le client, dans le cadre d'une convention écrite.
55. La compétence territoriale du commissaire de justice couvre, pour ses activités en monopole, le ressort de la cour d'appel du siège de l'office. Pour les saisies et les ventes judiciaires de meubles corporels ou incorporels aux enchères publiques, qu'ils peuvent occasionnellement effectuer sur l'ensemble du territoire national, ils bénéficient d'un monopole communal, excluant la compétence de tout autre officier public et ministériel sur ce territoire³⁸.

³³ Avis de l'Autorité n° 23-A-10 du 7 juillet 2023 relatif à la liberté d'installation des notaires et à une proposition de carte révisée des zones d'implantation, assortie de recommandations sur le rythme de création de nouveaux offices notariaux, paragraphe 11. Voir également le site du Conseil supérieur du notariat (ci-après « CSN ») pour des statistiques plus récentes : <https://www.csn.notaires.fr/fr/les-chiffres-cles-du-notariat>.

³⁴ Statistiques extraites des données 2022 remontées par le CSN dans le cadre de l'arrêté du 11 septembre 2018 relatif au recueil des données et d'informations auprès de certains professionnels du droit susvisé.

³⁵ Dans les conditions fixées aux articles 1 à 22 du décret n° 2022-949 du 29 juin 2022 relatif aux conditions d'exercice des commissaires de justice.

³⁶ Plus d'informations sur la fusion des deux professions sont disponibles dans l'avis n° 16-A-12 de l'Autorité du 20 mai 2016 concernant un projet d'ordonnance relatif au statut de commissaire de justice.

³⁷ Voir le décret n° 2021-1625 du 10 décembre 2021 relatif aux compétences des commissaires de justice.

³⁸ Exception faite à cette règle dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle.

56. Au 31 mai 2023, on recense 2 183 offices de commissaires de justice où exercent 3 382 commissaires de justice libéraux et 331 commissaires de justice salariés³⁹. Le chiffre d'affaires annuel de la profession en 2022 s'élève à un peu plus d'un milliard d'euros⁴⁰.

c) Les administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires

57. Les administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires sont des professionnels libéraux désignés par les tribunaux civils et commerciaux. Ils n'ont pas le statut d'officier public et ministériel mais la qualité de mandataire de justice et agissent exclusivement en vertu d'une décision judiciaire.
58. Ces professionnels interviennent principalement dans le cadre des procédures de prévention et de traitement des entreprises en difficulté au titre d'un mandat de justice. Les administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires remplissent des missions distinctes : les administrateurs judiciaires assistent ou remplacent les dirigeants pour faciliter la poursuite de l'exploitation tandis que les mandataires judiciaires représentent les intérêts des créanciers et procèdent à la liquidation de l'entreprise.
59. L'ordonnance n° 2008-1345 du 18 décembre 2008 portant réforme du droit des entreprises en difficulté a mis fin à leur monopole de droit pour les procédures préventives ou de traitement des difficultés des entreprises. En effet, le tribunal peut désormais choisir de désigner, à la place d'un administrateur judiciaire et d'un mandataire judiciaire inscrit sur la liste nationale, « *une personne physique justifiant d'une expérience ou d'une qualification particulière au regard de la nature de l'affaire* »⁴¹ et présentant des garanties suffisantes pour assurer le mandat de justice.
60. Les activités exercées par les administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires sont rémunérées par un tarif fixé par l'État dans les conditions prévues au titre IV bis du livre IV du code de commerce.
61. Les administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires exercent leur fonction sur l'ensemble du territoire national⁴².
62. En 2022, on dénombrait environ 191 administrateurs judiciaires exerçant dans 72 études et 299 mandataires judiciaires exerçant dans 194 études⁴³. En 2022, le chiffre d'affaires total de la profession était d'environ 150 millions d'euros pour les administrateurs judiciaires et de 200 millions d'euros pour les mandataires judiciaires⁴⁴.

³⁹ Avis de l'Autorité n° 23-A-09 du 07 juillet 2023 relatif à la liberté d'installation des commissaires de justice et à une proposition de carte des zones d'implantation, assortie de recommandations sur le rythme de création de nouveaux offices de commissaires de justice, paragraphe 24.

⁴⁰ Statistiques extraites des données 2022 remontées par la CNCJ dans le cadre de l'arrêté du 11 septembre 2018 relatif au recueil des données et d'informations auprès de certains professionnels du droit susvisé.

⁴¹ Article L. 811-2 alinéa 2 pour les administrateurs judiciaires et L. 812-2 pour les mandataires judiciaires.

⁴² Articles L. 812-7 du code de commerce pour les mandataires judiciaires et L. 811-9 du code de commerce pour les administrateurs judiciaires.

⁴³ Éléments rapportés par le Conseil national des administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires (ci-après « CNAJMJ ») ; cote 232.

⁴⁴ Statistiques extraites des données 2022 remontées par le CNAJMJ dans le cadre de l'arrêté du 11 septembre 2018 relatif au recueil des données et d'informations auprès de certains professionnels du droit susvisé.

B. LA COLLECTE DES DONNEES ECONOMIQUES DE CERTAINES PROFESSIONS DU DROIT PAR LES ADMINISTRATIONS

1. DES DONNEES ECONOMIQUES NECESSAIRES POUR FIXER LES TARIFS

63. La loi *Croissance et activité* a notamment pour objet de modifier les principes de fixation des tarifs de certaines professions du droit que sont les commissaires de justice, les notaires, les greffiers des tribunaux de commerce, les administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires ainsi que les avocats dans le cadre de leurs activités de postulation en matière de saisie immobilière, partage, licitation et sûretés judiciaires.
64. Depuis son adoption, la détermination des tarifs doit prendre en compte les « *coûts pertinents du service rendu et une rémunération raisonnable, définie sur la base de critères objectifs* »⁴⁵.
65. Initialement, le gouvernement avait fait le choix de retenir une approche « acte par acte » visant à fixer les tarifs des professionnels concernés sur la base des coûts effectivement supportés pour chaque acte réalisé. Cependant, cette première méthode s'est révélée impraticable faute pour les offices, études et cabinets de disposer d'une comptabilité analytique permettant d'évaluer les coûts pertinents à un tel niveau de précision.
66. La loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a finalement substitué à cette première approche une méthode fondée sur la rentabilité globale des professions concernées.
67. Ainsi, l'article L. 444-2 du code de commerce, dans sa rédaction issue de l'article 20 de la loi du 23 mars 2019 précitée, dispose désormais que les tarifs « *prennent en compte les coûts pertinents du service rendu et une rémunération raisonnable* », et sont fixés « *sur la base d'un objectif de taux de résultat moyen, dont les modalités de détermination sont définies par décret en Conseil d'État, et dont le montant est estimé globalement pour chaque profession pour l'ensemble des prestations tarifées* »⁴⁶.
68. Les tarifs sont révisés tous les deux ans par arrêté conjoint des ministres de la justice et de l'économie⁴⁷ et sont fixés sur la base des données économiques transmises par les instances professionnelles nationales aux ministres de la justice et de l'économie ainsi qu'à l'Autorité⁴⁸.
69. Ces données économiques servent ainsi à fixer les tarifs selon un principe d'orientation vers les coûts mais elles sont également utilisées par l'Autorité dans le cadre de ses missions relatives à la liberté d'installation des notaires et des commissaires de justice, dévolues par l'article L. 462-4-1 du code de commerce.

⁴⁵ Article L. 444-2 du code de commerce.

⁴⁶ Les coûts pertinents étant évalués globalement pour chaque profession comme la différence entre le chiffre d'affaires et le résultat total de la profession, affecté du coefficient correspondant à la part des coûts imputables aux seules activités régulées dans les coûts totaux de la profession ; et la rémunération raisonnable étant déterminée globalement pour chaque profession en appliquant au chiffre d'affaires régulé l'objectif de taux de résultat moyen de cette profession.

⁴⁷ Article L. 444-3 du code de commerce.

⁴⁸ Article R. 444-5 et articles R. 444-17 à R. 444-21 du code de commerce.

2. MODALITES DE TRANSMISSION DES DONNEES ECONOMIQUES

70. L'article A. 444-203 du code de commerce prévoit que les instances nationales transmettent au plus tard le 30 juin de chaque année aux ministres de la justice et de l'économie ainsi qu'à l'Autorité un ensemble d'informations dans un format standardisé et selon un calendrier annuel prévisible. En effet, il s'agit pour les instances nationales de remonter par office⁴⁹ :
- le numéro SIREN et la structure juridique de l'office ;
 - le nombre de professionnels salariés et le nombre de professionnels titulaires ou associés ;
 - les informations concernant la localisation des offices (adresse, code postal et également code communal de l'INSEE) ;
 - les indicateurs économiques des offices que sont le montant du chiffre d'affaires, les émoluments, les honoraires et le résultat en euros.
71. Par ailleurs, l'annexe 4-2 de l'article A. 444-203 prévoit, qu'en plus de ces données par office, les instances doivent également communiquer des tableaux statistiques récapitulatifs agrégés au niveau départemental et national.
72. Les avocats bénéficient d'une dérogation et ne sont pas à ce jour inclus dans ce dispositif, bien que la loi *Croissance et activité* ait maintenu des tarifs réglementés pour les prestations de postulation en matière de saisie immobilière, licitation, partage et sûretés judiciaires. En conséquence, et faute de données économiques, le gouvernement a, par trois fois, reconduit les tarifs réglementés des avocats⁵⁰.
73. Lors de l'entrée en vigueur de la loi *Croissance et activité*, le tarif de postulation des avocats était régi par un décret de 1960 dont le manque de lisibilité et de clarté ne permettait pas aux avocats de remonter au CNB les données économiques relatives aux prestations de postulation. Dès lors, un travail de clarification devait d'abord être réalisé pour permettre une collecte de données fiables, raison pour laquelle la profession d'avocat a été temporairement exclue du dispositif.
74. La codification des dispositions tarifaires applicables aux quatre prestations de postulation concernées, réalisées par le décret n° 2017-862 du 9 mai 2017, constitue une avancée notable qui permet désormais d'envisager de supprimer cette dérogation, comme recommandé au demeurant par l'Autorité dans ses avis n° 17-A-06 et n° 20-A-03 susvisés.
75. Dans ce cadre, et conformément aux recommandations de l'Autorité⁵¹, le projet de décret prévoit de mettre fin à l'exclusion des avocats du dispositif de collecte de données afin que les administrations disposent de données suffisantes pour appliquer la méthode de fixation des tarifs.

⁴⁹ Voir la liste complète des informations à communiquer aux articles R. 444-1 à R. 444-20 du code de commerce.

⁵⁰ Les tarifs adoptés par arrêté du 6 juillet 2017 pour une période de deux ans, ont été reconduits jusqu'au 31 août 2021, puis jusqu'au 31 août 2023 puis jusqu'au 31 août 2025.

⁵¹ Avis de l'Autorité n° 20-A-03 du 14 février 2020 relatif à un projet de décret modifiant certaines dispositions de la partie réglementaire du code de commerce, paragraphes 80 et 81 et 3^e de la proposition n° 1.

C. LES BUREAUX ANNEXES

76. L'ouverture d'un ou plusieurs bureaux annexes est autorisée par les règles professionnelles des notaires, commissaires de justice, administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires ainsi que celles des avocats (qui prend le nom de bureaux secondaires)⁵². Un bureau annexe est rattaché à un office principal et est dépendant de celui-ci.
77. L'ouverture d'un bureau annexe présente plusieurs avantages économiques.
78. Tout d'abord, elle permet de mutualiser certains coûts puisque l'office principal et son bureau annexe peuvent partager des services communs tels que la comptabilité ou les formalités postérieures.
79. Ensuite, l'ouverture de bureaux annexes participe au maillage territorial en proposant une offre de services dans des zones peu attractives pour lesquelles la demande n'est pas suffisante pour couvrir les coûts d'exploitation d'un office principal. Dans ce sens, la Chambre nationale des commissaires de justice (ci-après « CNCJ ») a déclaré aux services d'instruction que « *le bureau annexe participe au maillage territorial au sens géographique du terme ainsi qu'à l'offre de service. En effet, l'ouverture d'un bureau annexe permet d'assurer un service de proximité notamment dans des zones économiquement non viables* »⁵³. Plus particulièrement, pour les administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires, les bureaux annexes répondent « *à un besoin d'occupation du territoire, parfois né de la volonté des juridictions, qui peuvent conditionner la désignation d'un professionnel au fait qu'il dispose d'un bureau annexe dans le ressort du territoire* » (soulignement ajouté)⁵⁴.
80. Enfin, les bureaux annexes peuvent permettre d'attirer des clients localisés ailleurs que dans la commune de l'office principal, ce qui offre ainsi une plus grande visibilité aux professionnels.
81. L'existence des bureaux annexes est une réalité plus ou moins répandue en fonction des professions. Chaque profession doit respecter des conditions particulières pour leur ouverture.
82. S'agissant des notaires, en avril 2024, il y a 1 371 bureaux annexes avec 0,2 bureau annexe en moyenne par office⁵⁵. Les notaires peuvent ouvrir un bureau annexe après y avoir été autorisés par arrêté du garde des Sceaux⁵⁶. Les bureaux annexes doivent être situés à

⁵² Il faut noter que les greffiers des tribunaux de commerce, en tant que profession directement rattachée au tribunal de commerce, ne disposent pas de bureaux annexes. En effet, en vertu de l'article L. 721-1 du code de commerce, les greffiers des tribunaux de commerce sont membres des tribunaux de commerce : « [I]es tribunaux de commerce sont des juridictions du premier degré, composées de juges élus et d'un greffier. »

⁵³ Éléments rapportés par la CNCJ aux services d'instruction ; cote 166.

⁵⁴ Éléments rapportés par le CNAJMJ aux services d'instruction ; cote 194.

⁵⁵ Éléments rapportés par le Conseil supérieur du notariat aux services d'instruction ; cote 205.

⁵⁶ Article 10 du décret n° 71-492 du 26 novembre 1971 relatif aux créations, transferts et suppressions d'office de notaire, à la compétence d'instrumentation et à la résidence des notaires, à la garde et la transmission des minutes et registres professionnels des notaires.

l'intérieur du département dans lequel se situe l'office principal ou à l'extérieur du département dans un canton ou une commune limitrophe du canton où est établi l'office⁵⁷.

83. S'agissant des commissaires de justice, en mai 2024, il y a 286 bureaux annexes avec 0,13 bureau annexe en moyenne par office⁵⁸. La CNCJ précise que « *dans 82,5% des cas, le bureau annexe est implanté sur une commune dont la population est inférieure à celle de l'office auquel il est rattaché* »⁵⁹. Tout comme les notaires, les commissaires de justice doivent être autorisés à ouvrir un bureau annexe par arrêté du garde des Sceaux⁶⁰. Leurs bureaux annexes doivent se situer dans le ressort de la cour d'appel du siège de leur office ou dans un canton ou une commune limitrophe du lieu où ce siège est établi⁶¹.
84. La Chancellerie autorise l'ouverture d'un bureau annexe de notaires et de commissaires de justice dès lors qu'elle paraît « *utile pour renforcer la proximité ou l'offre de services au regard des besoins identifiés* »⁶². Pour mener son analyse, elle prend en compte l'offre de services dans la zone géographique déterminée, le besoin du public, la situation géographique et l'évolution démographique et économique⁶³.
85. S'agissant des administrateurs judiciaires, en juin 2024, on recense 163 bureaux annexes avec, en moyenne 2,26 bureaux annexes par étude⁶⁴. Pour les mandataires judiciaires, en juin 2024, il y a 211 bureaux annexes avec 1,09 bureau annexe par étude en moyenne⁶⁵. Ces professionnels doivent déclarer l'ouverture du bureau annexe au commissaire du Gouvernement près la Commission nationale d'inscription et de discipline ainsi qu'au président du Conseil national des administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires (ci-après « CNAJMJ »)⁶⁶. Le bureau secondaire est « *situé dans le ressort d'un tribunal judiciaire autre que celui dans lequel est situé son domicile professionnel ou son siège social* »⁶⁷.
86. Enfin, s'agissant des avocats, selon le CNB, il existait en France 1 131 bureaux secondaires en 2022 et ils seraient peu répandus dans la profession⁶⁸. Selon l'article 15.3.3 du règlement intérieur national, l'avocat souhaitant ouvrir un bureau secondaire doit, s'il est situé dans un ressort différent de celui où est établi le cabinet principal, en « *informer son conseil de l'Ordre* ». Par ailleurs, aucun avocat ne peut postuler dans le cadre de procédures de saisie immobilière, partage ou licitation dans un bureau secondaire qui ne se situeraient pas dans le ressort du tribunal auprès duquel se situe son cabinet principal⁶⁹.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Éléments rapportés par la CNCJ aux services d'instruction ; cote 170.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Article 27 du décret n° 2022-949 du 29 juin 2022 relatif aux conditions d'exercice des commissaires de justice.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Éléments rapportés par la Chancellerie aux services d'instruction ; cotes 115 et 116.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Éléments rapportés par le CNAJMJ aux services d'instruction ; cotes 194 et 232.

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ Article R. 814-53 du code de commerce.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Éléments rapportés par le CNB aux services d'instruction ; cote 124.

⁶⁹ Article 5, alinéa 3 de la loi de 1971.

II. Analyse et propositions de l'Autorité

87. Après une présentation des dispositions du projet de décret et du projet d'arrêté qui l'accompagne (A), les développements suivants seront consacrés à une analyse de leurs principales dispositions (B).

A. PRESENTATION DES PROJETS DE DECRET ET D'ARRETE SOUMIS A L'AUTORITE

1. LE PROJET DE DECRET

88. Le projet de décret vise à mettre fin à l'exclusion des avocats du dispositif de collecte des données. Il comporte quatre articles.
89. L'article 1^{er} remplace le dernier alinéa de l'article R. 444-18 du code de commerce par un alinéa ainsi rédigé :
- « Toutefois, en ce qui concerne les avocats, les informations statistiques recueillies concernent uniquement les structures d'exercice et les professionnels ayant perçu, au cours d'une année civile, des émoluments pour des prestations dont le nombre et la nature sont fixés par un arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie et du garde des sceaux, ministre de la justice »* (soulignement ajouté).
90. L'article 2 rend la nouvelle rédaction de l'article R. 444-18 du code de commerce applicable à Wallis-et-Futuna. Il modifie en conséquence le 4^o de l'article R. 950-1 du code de commerce.
91. L'article 3 rend le décret inapplicable dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin. En effet, dans ces trois départements, toutes les prestations de postulation sont soumises à un tarif réglementé dans les conditions définies par les dispositions du décret n° 47-817 du 9 mai 1947 relatif aux droits et émoluments des avocats postulants dans ces trois départements pris sur le fondement de l'article 8 de la loi du 20 février 1922.
92. Enfin, l'article 4 est l'article d'exécution.

2. LE PROJET D'ARRETE

93. Le projet d'arrêté comporte 6 articles. D'une part, il modifie l'article A. 444-203 du code de commerce afin d'intégrer le CNB dans le dispositif de collecte des données économiques et, d'autre part, il modifie l'annexe 4-2 de ce même article en ajoutant les bureaux annexes au dispositif de collecte des données économiques.
94. Les deux premiers articles précisent le champ d'application du dispositif de collecte des données par le CNB. Les avocats devant remonter leurs données économiques sont ainsi ceux ayant perçu, au cours de l'année civile, des émoluments pour au moins cinq prestations de postulation réalisées dans le cadre d'une vente de meubles ou d'immeubles par adjudication judiciaire (saisie immobilière ou licitation judiciaire).
95. L'article 3 modifie l'article A. 444-203 du code de commerce et procède à une refonte de l'annexe 4-2 du même article.

96. Cette annexe 4-2 comporte désormais un propos introductif qui :
- liste le nombre de tableaux à remplir par les instances représentatives des professions et la nature des informations demandées pour chaque tableau ;
 - précise que les greffiers des tribunaux de commerce et les avocats ne sont pas soumis à l’obligation de déclaration des données des bureaux annexes (tableau II) ;
 - précise que les informations financières à remplir aux tableaux I et II doivent d’une part être « *calculées par année civile pour chaque office ou étude soumis à une comptabilité distincte* » et, d’autre part, pour les sociétés titulaires de plusieurs offices, qu’il doit être « *renseigné une ligne par office ou par étude* » ;
 - précise que pour les sociétés soumises à l’impôt sur le revenu ou à l’impôt sur les sociétés, les données financières à déclarer dans les tableaux III et IV comprennent les entreprises individuelles.
97. L’annexe 4-2 comporte ensuite les quatre tableaux mentionnés dans le propos introductif et détaille les colonnes qu’ils comportent.
98. Le tableau I, qui s’inspire très largement de l’ancien tableau I de l’annexe 4-2, concerne les études, offices et structures d’exercice principales et a pour titre « I. Modèle de tableau et informations relatives aux études, offices et structures d’exercice ».
99. Deux nouvelles colonnes y ont été ajoutées :
- la colonne E2 sur la date de création de l’office, de l’étude ou de la structure d’exercice ;
 - la colonne J2 sur le nombre total de personnes exerçant la profession concernée en qualité de collaborateur libéral au sein de la structure d’exercice (au 1^{er} janvier de l’année civile).
100. Une colonne y a été modifiée :
- la colonne A1 qui prévoit désormais la remontée non pas du SIREN, mais du SIRET de l’office.
101. Le tableau II prévoit d’étendre pour la première fois la collecte de données aux bureaux annexes aux offices ou études principaux auxquels ils sont rattachés. Il a pour titre « II. Modèle de tableau et informations relatives aux offices ou études disposant de bureaux annexes ».
102. Ce tableau prévoit la remontée des informations suivantes :
- le SIRET de l’office ou de l’étude principale de rattachement ;
 - la raison sociale ou dénomination sociale de l’office ou de l’étude principale de rattachement ;
 - le nombre de bureaux annexes de l’office ou de l’étude principale de rattachement ;
 - l’adresse du bureau annexe ;
 - le code postal du bureau annexe ;
 - la date de création du bureau annexe ;
 - le chiffre d’affaires du bureau annexe (en euros) ;
 - les émoluments du bureau annexe (en euros).

103. Les tableaux III et IV sont l'équivalent de l'ancien tableau II de l'annexe 4-2, qui prévoyait la réalisation de statistiques descriptives par les instances représentatives agrégées au niveau national et départemental.
104. L'article 4 rend applicables à Wallis-et-Futuna les dispositions du projet d'arrêté.
105. L'article 5 prévoit une entrée en vigueur de l'arrêté au lendemain de sa publication, à l'exception des articles 1^{er} et 2, s'agissant des avocats, qui entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2025.
106. Enfin, l'article 6 est l'article d'exécution.

B. ANALYSE DES PRINCIPALES DISPOSITIONS DES PROJETS DE TEXTE

1. S'AGISSANT DU DISPOSITIF DE COLLECTE DES DONNEES DES AVOCATS

107. Le dispositif envisagé par le Gouvernement serait réalisé en deux temps. Une première phase, applicable jusqu'en 2027, prévoirait la collecte des données des avocats ayant perçu, au cours de l'année civile, des émoluments pour au moins cinq prestations de postulation réalisées dans le cadre d'une vente de meubles ou d'immeubles par adjudication judiciaire, ce qui correspond aux prestations de postulation en matière de saisie immobilière et de licitation judiciaire (article 1^{er} du projet d'arrêté). Dans une seconde phase, applicable à partir de 2027, tout avocat ayant perçu des émoluments pour des prestations dont le tarif est règlementé sera concerné⁷⁰.
108. Ce champ d'application est conforme à une recommandation émise par l'Autorité dans son avis n° 17-A-06 du 27 mars 2017⁷¹, réitérée et précisée dans son avis n° 20-A-03 du 14 février 2020⁷².
109. Dans son avis n° 17-A-06, l'Autorité estimait que la collecte des données économiques relatives aux avocats ne devait concerner dans un premier temps que ceux ayant effectué des prestations dont le tarif est règlementé. Elle estimait en effet que le dispositif de collecte des données, qui portait sur une liste très générale, commune à toutes les professions juridiques concernées, méritait « *de tenir compte des spécificités des prestations en cause et du fonctionnement des cabinets d'avocats* »⁷³.
110. L'Autorité a réitéré sa recommandation dans son avis n° 20-A-03, mais en précisant, sur la suggestion du CNB, que le dispositif devait être réalisé en deux temps, en visant d'abord les avocats ayant perçu des émoluments pour au moins cinq prestations de postulation en matière de saisie immobilière et de licitation judiciaire, puis, dans un second temps, tous les avocats ayant perçu des émoluments pour les prestations de postulation dont le tarif est règlementé (en ajoutant donc la licitation volontaire et les sûretés judiciaires). Elle estimait en effet que, pour des raisons d'efficacité, et s'agissant spécifiquement des avocats, les

⁷⁰ Le dispositif en deux temps n'est pas évoqué dans les projets de textes mais figure dans le rapport de présentation annexé à la saisine (cotes 8 et 9).

⁷¹ Avis n° 17-A-06 précité, paragraphe 145.

⁷² Avis n° 20-A-03 précité, paragraphes 81 et 124.

⁷³ Avis n° 17-A-06 précité, paragraphe 142.

estimations des agrégats nécessaires à la fixation des tarifs ne devaient pas reposer sur « *une transmission exhaustive, mais chronophage, des données, alors que la valeur ajoutée de celles relatives aux professionnels qui ne réalisent qu'un nombre très réduit de prestations soumises à tarif règlementé par année civile est nécessairement limitée, les émoluments représentant une part résiduelle de leur chiffre d'affaires* »⁷⁴.

111. Le dispositif envisagé à l'article 1^{er} du projet d'arrêté suit cette recommandation.
112. Dans le cadre de la présente instruction, le CNB confirme la pertinence d'un dispositif en deux temps. Selon lui, les deux dernières catégories de prestations de postulation listées à l'annexe 4-7 du code de commerce, à savoir le partage et la licitation par adjudication volontaire et les sûretés judiciaires sont en général des procédures pratiquées par des cabinets généralistes qui ne réalisent qu'une à deux procédures réglementées par an, contrairement aux avocats réalisant des ventes par adjudication judiciaire qui sont plus spécialisés et en effectuent régulièrement dans l'année⁷⁵.
113. Ainsi, les cabinets spécialisés dans les ventes judiciaires perçoivent des émoluments de manière habituelle ce qui facilite l'identification des données relatives à ces émoluments par les cabinets et incite davantage les avocats à se conformer au dispositif de collecte de données⁷⁶. Au contraire, pour les autres avocats ne réalisant que quelques procédures de partage, licitation volontaire et sûretés judiciaires, la valeur ajoutée des données serait faible, de par leur faible activité en matière de prestations réglementées.
114. Toutefois, la recommandation émise par l'Autorité dans l'avis n° 20-A-03 avait pour objectif de mettre en place rapidement le dispositif de remontée de données afin que les nouveaux arrêtés tarifaires puissent les prendre en compte lors de la révision tarifaire. Or, deux arrêtés tarifaires ont été publiés en août 2021 puis août 2023, sans que le dispositif de collecte ait été appliqué⁷⁷.
115. La fin de l'exclusion des avocats du dispositif de collecte des données étant discutée avec le CNB depuis au moins 2020, l'Autorité s'interroge sur la nécessité de mettre en place un dispositif transitoire en deux temps. En effet, en quatre ans, le CNB et les professionnels concernés par la réforme auraient pu se préparer et réaliser les investissements nécessaires permettant de séparer les émoluments des honoraires dans leur comptabilité.
116. Toutefois, l'Autorité considère que la maille à retenir pour la collecte des données ne devrait concerner que les avocats réalisant à titre habituel des prestations de postulation dont le tarif est réglementé. Aussi, limiter cette obligation de remontée de données aux avocats réalisant au moins cinq prestations de postulation dont le tarif est réglementé paraît un équilibre pertinent.
117. En effet, élargir le dispositif de collecte de données à tout avocat ayant réalisé une prestation dont le tarif est réglementé paraît constituer une charge disproportionnée, tant pour les avocats que pour les services de l'État. Si un tel dispositif était maintenu, et partant du principe que tous les cabinets d'avocats réalisent au moins une fois par an une prestation

⁷⁴ Avis n° 20-A-03 précité, paragraphe 80.

⁷⁵ Propos rapportés aux services d'instruction par le CNB ; cote 133.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Voir les arrêtés du 2 août 2021 et du 23 août 2023 fixant les tarifs réglementés de postulation des avocats en matière de saisie immobilière, de partage, de licitation et de sûretés judiciaires.

dont le tarif est règlementé, pas moins de 52 000 cabinets d'avocats⁷⁸ pourraient être amenés à remonter toutes leurs données économiques (honoraires et émoluments) alors que, d'une part, la postulation en général représente moins de 6 % du chiffre d'affaires global de la profession⁷⁹ et que, d'autre part, moins de 13 % des avocats réalisent à titre habituel une activité de postulation en matière de procédures civiles d'exécution⁸⁰. Ce point est corroboré par le CNB lui-même qui énonce que si les saisies immobilières sont généralement pratiquées par des avocats ayant une compétence particulière en la matière, tous les avocats peuvent être amenés à inscrire une sûreté judiciaire pour le compte d'un créancier, quel que soit leur domaine d'activité. Enfin, les partages sont pratiqués par de nombreux avocats intervenant en droit patrimonial de la famille et dans les procédures de divorce⁸¹.

118. En outre, pour permettre au Gouvernement et au CNB d'informer les professionnels du dispositif de collecte des données, une entrée en vigueur différée pourrait être envisagée, par exemple le 1^{er} janvier 2026. Ainsi, la première collecte de données concernera l'exercice comptable de l'année 2025, ce qui laisse aux professionnels davantage de temps pour s'y préparer. Sur ce point, le CNB a déclaré qu'il avait d'ores et déjà créé un service dédié⁸².
119. Enfin, l'article 3 du projet d'arrêté prévoit également l'ajout d'une colonne J2 au tableau I indiquant le nombre total de personnes exerçant la profession concernée en qualité de collaborateur libéral au sein de la structure d'exercice.
120. Il ressort de l'instruction que cet ajout a pour objectif de mieux intégrer la profession d'avocat au dispositif de collecte, les avocats exerçant souvent en tant que collaborateur libéral, plutôt qu'associé, titulaire ou salarié, comme les autres professionnels concernés par la collecte de données.
121. L'Autorité recommande une précision d'ordre sémantique concernant cette colonne J2 afin d'éviter qu'elle porte à confusion s'agissant des autres professions, qui ne sont pas concernées par cette colonne.

⁷⁸ Selon les éléments rapportés par le CNB, il y a aujourd'hui 52 119 structures d'avocats ; cote 124.

⁷⁹ Selon l'étude d'impact du projet de loi *Croissance et activité* diligentée par le CNB au cabinet Ernst & Young et Associés avant l'entrée en vigueur de la loi, la postulation est pratiquée par 60 % des cabinets, et seulement 18 % d'entre eux réalisent plus de 10 % de leur chiffre d'affaires sur cette activité. En conséquence, et selon l'étude, la postulation ne représente en moyenne que 5,4 % du chiffre d'affaires des cabinets en France ; cote 267. Il faut toutefois noter que cette étude est le résultat d'enquêtes téléphoniques menées en décembre 2014 auprès de 614 avocats.

⁸⁰ Rapport de présentation de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, annexée à la saisine ; cote 9.

⁸¹ Voir l'avis n° 17-A-06 précité, paragraphe 63.

⁸² Éléments rapportés par le CNB aux services d'instruction ; cote 131.

Recommandation n° 1 : Clarifier le champ d'application du dispositif de collecte des données des avocats

L'Autorité recommande de ne pas prévoir de dispositif en deux temps mais de ne viser que les avocats ayant réalisé au moins cinq prestations en matière de saisie immobilière, licitation, partage et sûretés judiciaires au cours de l'année civile.

L'article 1^{er} du projet d'arrêté serait ainsi rédigé :

« Les structures d'exercice et les professionnels mentionnés au dernier alinéa de l'article R. 444-18 sont ceux ayant perçu, au cours de l'année civile, des émoluments pour au moins cinq prestations de postulation réalisées dans le cadre d'une saisie immobilière, d'une licitation, d'un partage ou d'une sûreté judiciaire visées au tableau 6 de l'annexe 4-7. »

Recommandation n° 2 : Prévoir une entrée en vigueur différée du dispositif de collecte des données afin de permettre aux professionnels concernés et au CNB de se préparer

L'article 5 du projet d'arrêté serait ainsi rédigé :

« Les dispositions du présent arrêté entrent en vigueur le lendemain de sa publication, à l'exception de celles des articles 1^{er} et 2 qui entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2026. »

Recommandation n° 3 : Précision d'ordre sémantique dans la colonne J2 du tableau I

L'Autorité recommande de préciser dans l'intitulé de la colonne J2 du tableau I qu'elle ne concerne que les avocats, pour éviter toute confusion de la part des autres professions.

La colonne J2 serait ainsi intitulée: « *Nombre total de personnes exerçant la profession d'avocat concernée en qualité de collaborateur libéral au sein de la structure d'exercice (au 1^{er} janvier de l'année civile)* ».

2. S'AGISSANT DU DISPOSITIF DE COLLECTE DES DONNEES DES BUREAUX ANNEXES

a) L'intérêt de la remontée des données des bureaux annexes pour les administrations

122. Le projet d'arrêté prévoit d'étendre la collecte de données aux bureaux annexes des offices ou études principaux auxquels ils sont rattachés, suivant en cela les recommandations émises par l'Autorité dans ses avis relatifs à la liberté d'installation des notaires et des commissaires de justice⁸³.
123. En effet, dans le cadre de ces avis, l'Autorité délimite des zones d'installation au sein desquelles elle détermine, après avoir fait une analyse empirique de l'offre et de la demande, si ces zones nécessitent l'installation de nouveaux offices ou si, au contraire, les offices installés suffisent à répondre à la demande⁸⁴.

⁸³ Pour les notaires, les avis de l'Autorité n° 18-A-08, paragraphes 209 à 211, avis n° 21-A-04 paragraphes 354 et 355 et avis n° 23-A-09, paragraphes 235 à 237 ; pour les commissaires de justice, les avis de l'Autorité n° 19-A-16, paragraphes 236 et 237, avis n° 19-A-17, paragraphes 209 et 210 et avis n° 23-A-10 paragraphes 256 à 258.

⁸⁴ Dans ce sens, elle établit des zones d'installation « libre » (zones vertes sur les cartes des avis relatif à la liberté d'installation) et des zones d'installation « contrôlée » (zones rouges sur les cartes des avis relatif à la liberté d'installation).

124. L'ouverture de bureaux annexes se situant dans des communes, voire des zones d'installation, différentes de leurs offices de rattachement, permet aux offices de servir des clients localisés dans des communes ou zones rurales situées ailleurs que la commune d'installation de l'office principal et peut modifier le maillage d'une zone et sa dynamique concurrentielle. Dans ce sens, la CNCJ, interrogée par les services d'instruction de l'Autorité, explique que « [l]e bureau annexe participe au maillage territorial au sens géographique du terme ainsi qu'à l'offre de service »⁸⁵.
125. Toutefois, l'Autorité ne dispose pas à ce jour des données économiques relatives aux bureaux annexes et ne les prend donc pas en compte dans ses recommandations relatives à la liberté d'installation. L'inclusion de ces données dans le dispositif de collecte a donc un intérêt particulier d'un point de vue concurrentiel.
126. L'Autorité a toutefois mené une brève analyse des mouvements des bureaux annexes pour les notaires et les commissaires de justice, concernés par la liberté d'installation.
127. S'agissant des notaires, parmi l'ensemble des bureaux annexes, environ 19 % d'entre eux sont situés dans des zones d'installation différentes de celles de leur office de rattachement. Par ailleurs, environ 670 bureaux annexes se trouvent dans une zone d'installation libre et 700 dans une zone d'installation contrôlée, zones telles que définies dans l'avis n° 23-A-10⁸⁶. Il faut également noter que deux zones d'installation n'ont à ce jour aucun office notarial, mais uniquement des bureaux annexes d'offices de zones voisines. Il s'agit des zones de Cirey-sur-Vezouze (Meurthe-et-Moselle) et de Mayotte⁸⁷. L'absence totale de données économiques (telles que le chiffre d'affaires et le montant des émoluments) sur l'offre notariale de ces zones ne permet pas à l'Autorité d'émettre des recommandations sur leurs besoins en office notarial.
128. S'agissant des commissaires de justice, dont la zone d'installation correspond au département, seulement cinq bureaux annexes sont localisés dans des départements différents de celui dans l'office auquel ils sont rattachés⁸⁸.
129. En plus de l'analyse géographique des bureaux annexes, le chiffre d'affaires et les émoluments des bureaux annexes sont des indicateurs économiques utiles pour déterminer si un bureau annexe a une activité comparable et substituable d'un point de vue de la demande à celle d'un office principal.

b) La nécessité de réaliser une étude d'impact de la mesure

130. Bien que la collecte de ces données présente un réel intérêt pour les autorités administratives, il ressort de l'instruction que les bureaux annexes et leurs offices de rattachement disposent rarement d'une comptabilité séparée qui, selon les ordres interrogés, est nécessaire à la mise en place du dispositif qui doit entrer en vigueur au lendemain de la publication de l'arrêté⁸⁹.

⁸⁵ Éléments rapportés par la CNCJ aux services d'instruction ; cote 166.

⁸⁶ Éléments rapportés par le CSN aux services d'instruction dans le cadre de l'instruction de l'avis sur la liberté d'installation des notaires ; cote 205. Il s'agit donc d'une analyse des données de 2023, pour laquelle il y avait 1 366 bureaux annexes et non pas 1 371.

⁸⁷ Avis de l'Autorité n° 23-A-10 du 7 juillet 2023 susvisé, paragraphes 74 à 82.

⁸⁸ Éléments rapportés par la CNCJ aux services d'instruction ; cote 172.

⁸⁹ Article 5 du projet d'arrêté.

131. Selon la CNJC, « *aucun texte n'impose une comptabilité pour le bureau annexe distincte de l'office auquel il est rattaché. En pratique, il n'y a donc qu'une base de données unique intégrant toutes les données comptables pour le compte de l'office et de son bureau annexe* »⁹⁰. Dans le même sens, le CNAJMJ a déclaré que la mise à disposition de ces données nécessitait « *la mise en place systématique d'une comptabilité analytique par bureau annexe, par les études* » sans qu'il soit encore possible de chiffrer le coût que représenterait cette mise en place pour les professionnels. Enfin, le CSN a également déclaré que « *[l]es offices [...] ne disposent absolument pas de données différencier permettant d'isoler les données par bureau annexe. D'une part parce qu'aucune obligation comptable ou fiscale ne l'impose, d'autre part parce qu'en pratique ce serait trop compliqué (absence de service comptable propre, pas de différentiation par site des formalités accomplies, etc.)* »⁹¹.
132. Selon les ordres, les professionnels concernés par ce dispositif devront donc mettre en place une comptabilité distincte entre l'office principal et son, ou ses bureaux annexes, ce qui nécessitera des investissements financiers et pourrait soulever des difficultés pratiques en termes d'affectation de telle ou telle prestation entre les différentes structures. Ces difficultés ont été réitérées en séance par les représentants du CSN et de la CNCJ.
133. Toutefois, il ressort de l'instruction qu'un office principal a été en mesure de fournir aux services d'instruction le chiffre d'affaires engendré par son bureau annexe⁹². Mais compte tenu des spécificités de cet office principal, situé dans un territoire ultramarin, il est difficile pour l'Autorité de conclure dans un sens ou dans un autre.
134. En l'absence de réponses claires et cohérentes sur la capacité des professionnels à mettre en œuvre rapidement la collecte des données des bureaux annexes, l'Autorité n'est pas à ce stade en mesure de se prononcer sur les modalités de mise en œuvre du dispositif tel que proposé par le Gouvernement. Elle estime ainsi qu'une étude d'impact est nécessaire pour en apprécier la faisabilité.

Recommandation n° 4 : Mener une étude d'impact sur l'inclusion des bureaux annexes dans le dispositif de remontée de données

Au regard de l'absence d'éléments suffisants permettant d'appréhender les contraintes matérielles des professionnels pour la mise en place cette réforme, l'Autorité recommande de mener une étude d'impact.

c) Des propositions d'ajustements si le Gouvernement maintient la mesure

135. Si toutefois le Gouvernement maintient la mesure, l'Autorité propose plusieurs ajustements.
136. S'agissant en premier lieu des professions concernées, l'Autorité prend acte de l'exclusion des avocats et des greffiers des tribunaux de commerce du dispositif de collecte des données des bureaux annexes (article 3 du projet d'arrêté).
137. L'Autorité recommande d'en exclure également les administrateurs judiciaires et les mandataires judiciaires.

⁹⁰ Éléments rapportés par la CNCJ aux services d'instruction, cote 172.

⁹¹ Éléments rapportés par le CSN aux services d'instruction, cote 206.

⁹² Cotes 292.

138. En effet, dès lors que ces données n'ont vocation à être utilisées que dans le cadre de la liberté d'installation des notaires et des commissaires de justice, il n'est pas nécessaire d'inclure les administrateurs judiciaires et les mandataires judiciaires dans le dispositif.
139. S'agissant en deuxième lieu des informations statistiques que doivent transmettre les ordres, le tableau II relatif à la remontée des données des bureaux annexes prévoit notamment la transmission de l'adresse et du code postal du bureau annexe.
140. Or, certaines communes peuvent avoir le même code postal alors que chaque commune se voit attribuer par l'INSEE un code communal unique. Ainsi, pour éviter toute erreur sur la localisation du bureau annexe lors du traitement de ces données, et comme cela est déjà prévu pour les offices au tableau I, l'Autorité recommande d'inclure le code communal de l'INSEE au tableau II.
141. Enfin, le projet d'arrêté entrant en vigueur le lendemain de sa publication, il est fort probable que les professionnels concernés par ce dispositif ne soient pas prêts au moment de l'entrée en vigueur des textes.
142. Aussi, l'Autorité recommande une entrée en vigueur différée afin de permettre aux professionnels concernés de se préparer à cette nouvelle collecte de données.

Recommandation n° 5 : Exclure les administrateurs judiciaires et les mandataires judiciaires du dispositif de collecte des données de leurs bureaux annexes

Rédiger ainsi le onzième alinéa de l'article 3 du projet d'arrêté :

« *Les greffiers des tribunaux de commerce, les avocats, les administrateurs judiciaires et les mandataires judiciaires ne sont pas tenus à l'établissement d'un tableau contenant les informations listées au II. de la présente annexe.* »

Recommandation n° 6 : Préciser les informations géographiques relatives aux bureaux annexes

L'Autorité recommande d'ajouter dans le tableau II une colonne intitulée comme suit :

« *Code communal INSEE du bureau annexe* ».

Recommandation n° 7 : Prévoir une entrée en vigueur différée du dispositif de collecte des données des bureaux annexes

Rédiger ainsi l'article 5 du projet d'arrêté :

« *Les dispositions du présent arrêté entrent en vigueur le 1er janvier 2026.* »

Conclusion

143. L’Autorité relève avec satisfaction que les projets de textes soumis à son avis sont conformes aux deux recommandations qu’elle avait émises dans ses précédents avis.
144. L’Autorité salue les avancées ainsi réalisées grâce aux efforts conjoints de l’ensemble des parties prenantes.
145. S’agissant en premier lieu des avocats, le dispositif de collecte des données ne devrait toutefois concerner que ceux réalisant à titre habituel des prestations de postulation dans les quatre matières soumises à un tarif réglementé que sont la saisie immobilière, le partage, la licitation et les sûretés judiciaires. Tel est le sens de la recommandation n° 1.
146. En outre, afin de permettre aux avocats concernés de mettre en œuvre ce nouveau dispositif de collecte de données, l’Autorité recommande une entrée en vigueur différée. Tel est le sens de la recommandation n° 2.
147. Une précision d’ordre sémantique est également proposée. Tel est le sens de la recommandation n° 3.
148. S’agissant en second lieu des bureaux annexes, malgré l’intérêt de ces données pour l’Autorité, elle estime ne pas disposer d’éléments suffisants pour juger de la faisabilité du dispositif et recommande donc de mener une étude d’impact de cette réforme sur les professionnels. Tel est le sens de la recommandation n° 4.
149. Si toutefois le Gouvernement maintient la mesure dans le projet d’arrêté, alors l’Autorité recommande d’exclure les administrateurs judiciaires et les mandataires judiciaires du dispositif, ces derniers n’étant pas concernés par la liberté d’installation. Tel est le sens de la recommandation n° 5.
150. Une précision d’ordre sémantique est également proposée. Tel est le sens de la recommandation n° 6.
151. Enfin, l’Autorité propose également une entrée en vigueur différée afin de permettre aux professionnels concernés par la collecte des données des bureaux annexes de mettre en œuvre la mesure. Tel est le sens de la recommandation n° 7.

Délibéré sur le rapport oral de Mme Alix de Loustal et Mme Sarra Masrouki, rapporteuses, et l’intervention de Mme Leila Benalia, rapporteure générale adjointe, par M. Benoît Cœuré, président, Mme Fabienne Siredey-Garnier et M. Thibaud Vergé, vice-présidents.

La chargée de séance,
Habiba Kaïd-Slimane

Le président,
Benoît Cœuré