

Menaces sur les
professions libérales en
Algérie (I)
Ibrahim Taouti

Le numéro du 15 février 2006 de l'une des nombreuses revues des avocats danois, *Advokaten*, qui est à sa 84ème année, fait référence à une étude de la Commission européenne publiée en décembre 2004, qui place les «services juridiques» scandinaves à la première place en Europe. La Commission européenne, dont le rôle en tant que gardienne des Traités consiste à surveiller les marchés, avait conclu, que relativement aux autres pays européens, les avocats suédois, finlandais et danois n'ont quasiment rien à se reprocher sur le plan de la concurrence. L'étude a été critiquée pour n'être basée "que" sur des critères économiques.

Faisons son historique avant de sérier, parmi les points saillants sur lesquels les avocats européens sont majoritairement favorables, trois d'entre ces points qui peuvent inspirer les Barreaux d'Algérie. Le dernier de ces points se présente d'ailleurs, après l'offre algérienne d'ouverture des services faite, le 24 février 2005, à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), comme une sérieuse menace sur la profession libérale en Algérie si celle-ci ne prend pas de mesures pro-actives.

Le Parlement européen avait adopté une résolution le 29 janvier 2004 à propos des professions libérales (1) et rappelait dans le considérant 15: «que, trop souvent, dans certains Etats membres, les organisations professionnelles utilisent leur pouvoir d'autodiscipline dans l'intérêt de leurs propres membres plus que dans l'intérêt des consommateurs (...) félicite la Commission d'avoir chargé un groupe d'experts de réaliser une enquête (2).

La Commission, qui veille à ce que le marché soit uniforme et qui propose des actions de libéralisation (3), avait commandé cette étude à l'Institut d'Etudes Supérieures de Vienne. Cette étude compare les réglementations relatives à l'accès à la profession et à la conduite professionnelle dans chaque Etat membre (4). Les services que ces professionnels fournissent constituent un apport économique important. On observe des modifications et des mises à jour fréquentes du cadre réglementaire professionnel qui, presque toutes, vont dans le sens d'une plus grande libéralisation.

L'étude constate que l'Autriche, l'Allemagne, l'Italie, le Luxembourg, la France et la Grèce sont des pays où les professions libérales sont les plus réglementées; la Finlande, la Suède, le Danemark, les Pays-Bas, l'Irlande et la Grande-Bretagne sont les pays où les professions libérales sont les moins réglementées et la Belgique, le Portugal et l'Espagne comme les pays où les professions libérales sont moyennement réglementées. L'étude conclut, d'une part, qu'une plus faible réglementation équivaut directement à une plus grande satisfaction du consommateur et, d'autre part, que dans les pays où la réglementation est plus faible, le revenu par professionnel est plus faible, mais il y a proportionnellement plus de professionnels en exercice générant donc plus de richesses. Il en ressort donc qu'un faible degré de réglementation ne constitue pas un obstacle, mais une incitation à la création de richesses. Les professions faiblement réglementées créent davantage d'unités économiques plus grandes et des économies d'échelle réduisant les coûts. L'intérêt de la libération des professions libérales n'est pas nouveau. En 1989 l'OCDE organisait une table ronde sur le thème de la concurrence dans le domaine des services professionnels (5). En mars 2000, le Conseil européen des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union européenne de Lisbonne avait décidé d'examiner la justification des restrictions de concurrence concernant les professions libérales. Le Conseil européen avait affirmé, déjà en 1993, sa volonté de faire de l'Union l'économie la plus compétitive au monde et la plus axée sur la "connaissance" à l'horizon 2010. Des arrêts de la Cour de justice datant de 1998 confirmaient que les fournisseurs de services sont apparentés à

des entreprises et sont donc soumis aux règles de la concurrence (6). Les étapes qui ont conduit à cette évolution ont considéré que la profession d'avocat (7) est une entreprise économique. En Italie par exemple, les professions libérales représentent 9% du coût de l'entreprise économique. De plus, les organismes professionnels (Barreaux) sont considérés comme des associations d'entreprises lorsqu'ils prennent des décisions économiques, car les prestataires de services de caractère intellectuel sont des entreprises au sens des règles de la concurrence. Il n'y a pas de dérogation puisque la notion "d'entreprise" s'applique à toute entité pratiquant une activité économique. En 2002, l'arrêt Arduino considérait que les Etats membres ont le droit de réglementer une profession et peuvent y associer les corps professionnels, mais tout en gardant le contrôle sur la prise de décision. Par l'arrêt Wouters de la même année, la Cour de justice reconnaissait que certaines catégories de règles sont inhérentes à certaines professions et, par conséquent, elles peuvent échapper aux interdictions des accords, décisions et pratiques anti-concurrence. Une norme adoptée par une organisation professionnelle peut parfaitement comporter une restriction de concurrence (8). Le juge communautaire pouvait seulement contrôler que le législateur national, ou l'auto-réglementation professionnelle, n'adopte aucune réglementation de nature à restreindre la liberté d'établissement et la liberté de prestation de services des membres d'une profession libérale venant d'autres Etats membres, pour l'élimination des restrictions liées à la nationalité (9). Or, une conception strictement économique est depuis lors défendue par le Commissaire européen à la concurrence, monsieur Mario Monti. Dans une allocution prononcée le 21 mars 2003 devant l'Association Fédérale Allemande du Barreau à Berlin, il a invité la profession d'avocat à d'ores et déjà revoir ses règles professionnelles, et à justifier les restrictions de concurrence sur le terrain des règles de marché. Il critiquait l'interdiction de la publicité, ajoutant que si la publicité des services professionnels est interdite, les professionnels déjà établis auront un avantage compétitif et les nouveaux entrants seront désavantagés, ce qui limiterait les choix des consommateurs et aurait alors un effet négatif sur l'emploi. Selon lui, le choix d'un bon professionnel libéral reposerait sur les critères suivants: sa disponibilité, une publicité appropriée, un bon prix et enfin des services multiples.

La restriction serait, par conséquent, de nature à accroître la capacité des membres d'une profession de maintenir une entente sur les tarifs ou de facturer au-delà du tarif. Il indiquait qu'il souhaitait que les professions libérales «cessent de défendre une exception en bloc pour toutes leurs règles et saisissent l'opportunité d'examiner chaque règle séparément et la justifier clairement». Les Barreaux et associations professionnelles considèrent indispensable un certain niveau de réglementation pour assurer la défense de valeurs professionnelles traditionnelles, comme l'intégrité, l'indépendance de l'avocat, l'intérêt du client, le secret professionnel et la gestion des règles relatives au conflit d'intérêt. Or, ces besoins ne s'opposent pas, selon la Commission, à ce que les services juridiques puissent être fournis dans des conditions concurrentielles.

D'ailleurs, la majorité des associations professionnelles considère que les avocats fournissent "une prestation commerciale", et qu'ils devaient, à ce titre, ne bénéficier d'aucune dérogation générale aux règles de concurrence (10). L'étude conclut que les stratégies visant à instaurer un faible niveau de réglementation dans un Etat membre pourraient fonctionner dans un autre, sans que la qualité des services professionnels n'en soit réduite, et ce, pour le plus grand profit des consommateurs. Une réglementation plus libérale est donc attendue. D'ores et déjà, la grande majorité des organisations professionnelles ayant répondu au Commissaire Monti estime nécessaire d'harmoniser un certain nombre de règles:

1. Honoraires (liberté)

Ceux-ci ne doivent pas être fixes ou faire l'objet d'un barème de prix fixes ou recommandés. L'honoraire de résultat (pacte de quota litis) reste l'objet de divergences quant à la nécessité soit de l'autoriser soit de l'interdire (en tout ou partie).

2. Publicité (liberté)

La majorité est pour sa permission, alors que d'autres organisations souhaitent sa réglementation. La publicité est interdite en Grèce (11), au Portugal et en Irlande. Elle est restreinte en Autriche, Belgique, France, Irlande, Italie (12), Espagne et Luxembourg. Le Conseil des Barreaux de l'Union européenne (CCBE) ainsi que la Law Society anglaise préconisent de mettre fin aux interdictions de la publicité jugées arbitraires, disproportionnées ou injustifiées pour les avocats. Elle doit être permise sur toute forme de média dès lors qu'elle respecterait les valeurs essentielles de la profession. La publicité fautive ou mensongère étant réprimée par le droit commun. Selon la Commission, «les restrictions de publicité peuvent dans certaines circonstances augmenter les honoraires pour les services offerts par les professions libérales», alors que la publicité comparative, comme tout outil concurrentiel, informe les consommateurs de produits différents et leur permet de poser des choix plus éclairés. Elle est cruciale pour les nouvelles entreprises entrant sur le marché ainsi que pour celles qui lancent de nouveaux produits. Certains commentateurs ont raillé ces «nouveaux produits». C'est qu'ils ont les yeux sur le guidon et ne voient pas ce qui fait le succès du voisin. Un exemple de nouveau produit: si les premiers cabinets d'avocats spécialisés dans la bonne gouvernance et la responsabilité sociale des entreprises étaient américains, et les seconds anglais, la troisième place revient aux cabinets danois. Les Barreaux algériens devraient réviser leur conception pour permettre la publicité, à utiliser avec tact selon des règles à définir.

3. Multidisciplinarité

Sur l'association des avocats avec d'autres professions, les avis restent partagés. Mais l'avenir va les y contraindre. En Algérie aussi comme on le verra. Si la Commission pense qu'il est peu probable que la collaboration entre membres d'une même profession nuise à l'indépendance ou aux valeurs éthiques de la profession, elle estime, en revanche, que d'autres mécanismes existent pour préserver l'indépendance et les valeurs éthiques (compétence, indépendance, loyauté et confidentialité) sans avoir des effets restrictifs sur la multidisciplinarité et la concurrence, qui est, en outre, propice à l'innovation et au progrès technique. Les Ordres et Barreaux francophones et germanophones de Belgique et la Law Society considèrent que les avocats peuvent s'associer avec d'autres professionnels pour fournir une gamme de services à l'intérieur d'un seul et même cabinet, ce qui avantage les consommateurs, notamment les entreprises. Le Barreau néerlandais et la CCBE sont contre.

Les avocats algériens sont invités à réfléchir davantage sur la réglementation de leur profession (publicité, tarifs, multidisciplinarité, etc.). Ils doivent surtout abandonner l'idée française selon laquelle la profession libérale n'est pas commerciale. L'article 2 du Code algérien du commerce énonce bien que: «Sont réputés actes de commerce par leur objet (...) 7 - toute entreprise de fournitures ou de services» (13). Si l'ancêtre de l'OMC, le GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce), ne mentionnait aucune clause concernant les services, l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) est le premier accord entré en vigueur avec la création de l'OMC en 1995, qui couvre le commerce des services. L'AGCS couvre plus de 160 secteurs: des attractions touristiques, à la vente au détail, en passant, bien sûr, par les services juridiques, ce que bien des avocats ignorent (14). Pourtant, le 24 février 2005, à Genève, de «nouvelles offres algériennes en matière d'ouverture des secteurs des services, déjà transmises au secrétariat de l'OMC le 15 janvier, après leur approbation par le Comité gouvernemental lors de sa réunion du 11 janvier» (15) avaient été présentées. Or, il y a deux points qui concernent les avocats.

Le premier est celui des négociations pour libéraliser obligatoirement, selon l'article XIX de l'AGCS, le commerce des services juridiques. Le deuxième implique l'extension obligatoire à la profession, selon son article VI, 4, des «disciplines du secteur de comptabilité et finances». Selon l'Accord, les réglementations ne devraient pas constituer «une charge plus lourde que nécessaire pour assurer la qualité du service» (Article VI, 4, b). Les réglementations visées ne sont pas seulement gouvernementales. Celles régionales ou locales et mêmes celles des pouvoirs délégués comme celui des Barreaux (Article 1, 3, a, i et ii) sont comprises dans cette mise en garde. Les ministres de la Justice et des Finances ne l'ignorent pas. La direction générale des Impôts songe déjà aux nouvelles sociétés de services juridiques, comptables et financiers qui vont monopoliser le marché d'ici peu, et probablement proposer aux membres des professions libérales algériens de devenir leurs salariés. Les ONG de consommateurs ont là un créneau d'action et devraient aussi s'intéresser à la défense de leurs membres. N'est-ce pas que l'article 1er du Code de la Consommation leur permet d'agir, notamment contre la réglementation restrictive des professions libérales qui limite leurs choix (16) ?

Notes

(1) Les Professions Libérales Sont Définies Comme Etant «Les Occupations Requirant Une Formation Particulière Dans Les Arts Ou Les Sciences Libéraux» (Avocats, Notaires, Comptables, Architectes, Ingénieurs Et Pharmaciens).

(2) L'enquête en question est une étude portant sur le marché européen des professions libérales.

(3) Sous la direction de M. Mario Monti, Commissaire européen en charge de la politique de concurrence, la mission de la Direction Générale Concurrence consiste à approfondir les règles de concurrence des traités communautaires afin d'assurer la liberté de concurrence dans le marché intérieur dans le cadre de la compétitivité de l'économie du marché commun.

(4) Historiquement, la profession d'avocat était réglementée soit par les gouvernements nationaux, soit par des corps professionnels organisés au niveau local ou national, soit par les deux. Leur règlement détermine les conditions d'accès à la profession, le niveau de prix, la structure organisationnelle et la discipline intérieure, leurs droits exclusifs ainsi que leur faculté - ou non - à faire leur publicité.

(5) OCDE *Journal Of Competition Law And Policy* N°4, Février 2002 «Competition In Professional Services» Pp. 56 A 57.

(6) Article 81 du Traité et législations nationales. En France par exemple: Article L 420-1 du Code de commerce.

(7) Le Principe 16 des «Principes de base des Nations Unies sur le rôle des Avocats» fonde l'indépendance absolue de cette profession: «Les Gouvernements doivent garantir que les Avocats soient capables d'assurer toutes leurs fonctions professionnelles sans intimidation, persécution ou interférence».

(8) L'arrêt Wouters mentionne l'interdiction de collaboration intégrée entre les cabinets d'avocats et d'experts-comptables.

(9) Arrêt Wouters, § 120.

(10) Il y a d'autres opinions minoritaires, comme celle de la Chambre de commerce autrichienne, qui ménage le choux et la chèvre: Les droits exclusifs des Avocats devraient être réservés à leurs activités essentielles mais d'autres professionnels devraient aussi pouvoir fournir des services juridiques. Une opinion extrême, défendue par une association de consommateurs allemands, estime que le droit réservé des Avocats à la représentation devant les Tribunaux devrait être abrogé.

(11) Comme en Algérie, le Barreau d'Athènes est pour que la seule publicité soit les cartes de visite et une plaque professionnelle apposée à l'extérieur des bureaux.

(12) Une seule association d'avocats italiens a considéré nécessaire d'interdire la publicité pour protéger la dignité de la profession.

(13) Ordonnance N° 96-27 du 9 décembre 1996, Journal Officiel numéro 77.

(14) Le Président du Barreau américain (American Bar Association) A.P. Carlton avait désigné, en 2003, une équipe dite GATS Task Force afin de suivre, pour la profession, les implications du GATS et de coordonner les efforts de l'ABA à cet égard. Le Barreau américain veut s'assurer un monopole de fait sur son sol, par le système de la délégation, et la liberté absolue d'agir hors du territoire national.

(15) *L'Expression*, 24 février 2005.

(16) «La présente Loi a pour objet de fixer des règles générales relatives à la protection du consommateur à travers l'ensemble du processus de mise à la consommation du produit et/ou du service, eu égard à sa qualité et quel que soit le statut juridique de l'intervenant».