



Représentant les avocats d'Europe
Representing Europe's lawyers

REPONSES DU CCBE AUX QUESTIONS POSEES PAR LA COMMISSION EUROPEENNE SUR L'AVENIR DU MARCHÉ INTERIEUR

REPONSES DU CCBE AUX QUESTIONS POSEES PAR LA COMMISSION EUROPEENNE SUR L'AVENIR DU MARCHÉ INTERIEUR

Introduction

Le CCBE, représentant plus de 700.000 avocats européens à travers les barreaux et law societies des Etats membres de l'Union européenne et de l'Espace économique européen, remercie la Commission européenne de lui permettre de s'exprimer sur l'avenir du marché intérieur. Le marché intérieur des avocats est par essence même un sujet permanent et fondamental dans les travaux du CCBE, en ce qu'il concerne la liberté d'exercice de la profession. En effet, le « Comité Libre circulation des avocats », groupe de travail constitué de longue date, soulève les problèmes liés à la liberté d'exercice de la profession. A titre d'information, les travaux réalisés par le CCBE sont consultables sur son site : www.ccbe.org .

Toutefois, le CCBE aurait souhaité que la présente consultation et le thème de la libre circulation des services en particulier, soit réalisée avant la proposition de Directive « Services », ou, tout au moins, durant les débats lors de son processus d'adoption. Dans ces circonstances, le CCBE émet des doutes quant à l'objectif réel de cette consultation et ses conséquences vis-à-vis de la profession. Une telle consultation aurait été d'une importance particulière alors que la Commission ne partage pas l'avis du Parlement européen sur l'exclusion de la profession d'avocat du champ d'application de la Directive « Services ». En outre, il doit être tenu compte du fait que la Commission envisage dans un proche avenir, la révision de 10 ans d'application de la Directive 98/5 sur la liberté d'établissement des avocats.

Dans ce contexte, les réponses au questionnaire traiteront uniquement du marché Intérieur des avocats, régi jusqu'à présent selon un régime sectoriel, libéral et efficace, tenant compte des spécificités de la profession, régi par les Directives 77/249/CE et 98/5/CE qui sont mise en œuvre avec succès depuis longtemps. Le CCBE considère que les éventuelles modifications et améliorations du Marché Intérieur des Avocats devront se baser sur l'acquis communautaire établissant un régime de libre circulation de la profession d'avocat, ce régime étant un des plus libérales du monde.

Réponses

Question 1 : Etes-vous d'accord avec l'analyse préliminaire de la situation actuelle du marché intérieur et des défis auxquels il est confronté ? Dans la négative, quelle votre analyse ?

Globalement, le CCBE est d'accord avec l'analyse de la situation par la Commission européenne. Cependant, comme il vient d'être mentionné, l'appréciation générale ne s'applique pas à la profession d'avocat notamment en ce qui concerne les observations sur l'inachèvement du Marché intérieur.

a) Il existe aussi certaines spécificités quant à l'usage des prestations juridiques transfrontalières par les citoyens. Ainsi, un client ne contactera pas un avocat établi dans un autre Etat membre pour la raison que ses honoraires soient moins élevés. Bien au contraire, il choisira un avocat pour des raisons de confiance, parce qu'il l'estime compétent, et souvent aussi parce qu'il est établi dans l'arrondissement judiciaire relatif au problème rencontré. En outre, si les problèmes juridiques rencontrés touchent les juridictions de plusieurs Etats membres et dès lors plusieurs barreaux, le client est souvent amené à devoir consulter plusieurs prestataires, chacun d'eux ayant les connaissances juridiques et spécialisées requises par rapport à son Etat membre et son barreau.

En ce qui concerne spécifiquement l'activité de représentation devant les tribunaux, les règles applicables dépendent strictement des réglementations nationales et des considérations d'intérêt général reconnues par le droit communautaire.

b) En ce qui concerne l'élargissement, selon les données disponibles, le marché des avocats a subi moins d'impact que ce qui avait été prévu et les Ordres des vingt-cinq Etats membres appliquent les normes sectorielles avec un succès généralisé. Ce constat est d'ailleurs de même pour l'accord bilatéral avec la Suisse et aux pays membres de l'Espace Economique Européen.

c) En ce qui concerne les technologies, le Comité « Droit des technologies de l'information » du CCBE travaille pour améliorer la reconnaissance des systèmes, pour promouvoir la signature électronique et à ces fins, a prévu la mise en place d'une puce électronique sur la carte d'avocat européen. Il est toutefois important de souligner que certaines initiatives nationales (telles que les DNI électroniques) peuvent constituer une barrière à l'exercice transfrontalier des professions.

d) Enfin, le CCBE voudrait inviter la Direction Marché Intérieur à tenir compte dans ses raisonnements, comme elle le faisait par le passé, des valeurs non économiques concernant la profession d'avocat ceci afin d'éviter le risque de créer des réflexes protectionnistes au niveau national et local dans une profession qui, par définition est libérale et libéralisée par conviction.

Question 2 : De quelle manière avez-vous bénéficié des possibilités offertes par le marché intérieur ? Selon vous, dans quel domaine fonctionne-t-il correctement ? Où voyez-vous des lacunes ?

En ce qui concerne les dysfonctionnements du marché Intérieur, le CCBE a seulement eu connaissance d'un nombre limité d'affaires qui ont été soumises aux institutions communautaires compétentes dans la mesure où elles n'ont pas pu être résolues par la voie de la conciliation ou par des arrêts nationaux.

D'autres questions sont soulevées au sein du Comité « Libre circulation des avocats » du CCBE qui intervient avec beaucoup d'efficacité en tant qu'organe consultatif pour les Barreaux d'origine et d'accueil et résout à l'amiable et de manière satisfaisant les différences et litiges, qui se sont révélées limitées en nombre et sur le fond.

En ce qui concerne les succès, les données statistiques, disponibles sur le site du CCBE (http://www.ccbe.org/en/documents/stat_en.htm), démontrent un accroissement du nombre d'avocats profitant de la liberté d'établissement et depuis plus récemment de la possibilité d'accéder au titre du pays d'accueil par la voie de l'article 10 de la directive 98/5/CE.

Question 3: Etes-vous d'accord avec ce choix de priorités ? Selon vous, y en a-t-il d'autres ?

Selon l'opinion du CCBE, il est nécessaire de :

- 1) (Re) bâtir la confiance mutuelle avec et à l'intérieur de la profession.
- 2) Trouver la meilleure réglementation possible (et non pas une éventuelle meilleure réglementation) avec les barreaux et dans le respect et la promotion de l'autorégulation adéquate.
- 3) Promouvoir des règles de bonnes pratiques et d'aide pour améliorer le/les systèmes de mobilité pour les professions libérales, spécialement pour les jeunes professionnels.

Le CCBE travaille déjà de manière efficace sur ces objectifs.

Question 4: La politique en matière de marché intérieur promeut des réformes économiques auxquelles les citoyens et les entreprises doivent ensuite s'adapter. Pensez-vous que les coûts découlant de cette adaptation sont suffisamment pris en compte ? Pourquoi (pas) ? Pensez-vous que des mesures d'accompagnement doivent aller de pair avec l'ouverture du marché ? Dans l'affirmative, quelle sorte de mesures ?

Les coûts de la mise en place et l'application du système sectoriel a été exclusivement soutenu par la profession, c'est-à-dire tant les barreaux comme les avocats. Une aide pourrait toujours améliorer le système mais elle n'est pas essentielle à son bon fonctionnement.

Question 5: D'après votre expérience, le marché intérieur offre-t-il suffisamment de possibilités aux entreprises ? Pourquoi (pas) ? Où se situent les obstacles ?

Oui, le marché intérieur offre des bonnes opportunités pour les cabinets et pour les avocats, avec des limites propres à l'exercice d'une profession étroitement liée à l'administration de la Justice et à l'application des législations essentiellement nationales. Ces opportunités dépendent d'une grande variété de facteurs (linguistique, connaissance du droit, spécialité du droit exercé, clientèle etc.).

Question 6: Pensez-vous que le marché intérieur est «favorable à l'innovation» ? Pourquoi (pas)? Selon vous, où se situent les principaux obstacles à l'innovation ? Quelles mesures faudrait-il prendre pour rendre le marché intérieur plus ouvert à l'innovation ?

Oui. Ceci a été récemment démontré par la récente Conférence sur « les avocats et la communication électronique » organisé par le CCBE en coopération avec le Consejo General de la Abogacia Española (CGAE) le 15 décembre à Madrid, portant sur la reconnaissance mutuelle des systèmes électroniques mis en place par les barreaux et sur la reconnaissance et les méthodes d'authentification des signatures électroniques. La conférence est disponible en tant que vidéo sur le site <http://cgae.iuriline.net/ccbe/retransmission.aspx> .

Des programmes de financement communautaire pourraient en effet encourager la mise en place des nouvelles technologies à des professions libérales pour améliorer l'échange d'expériences et d'informations.

Question 11: Pensez-vous que des normes volontaires pour les services seraient bénéfiques ? Dans l'affirmative, dans quels secteurs devraient-elles être introduites ?

La profession d'avocat a déjà mis en place en 1988 un Code de déontologie permettant de résoudre les problèmes qui peuvent se poser dans une relation transfrontalière avec un confrère ou avec la clientèle. Ce Code est régulièrement révisé, en dernier lieu encore cette année. La profession souhaiterait mettre en place des principes fondamentaux communs qui s'appliqueraient non seulement aux relations transfrontalières mais également au niveau national, permettant de donner au consommateur une référence unique de la déontologie des avocats communautaires.

Le CCBE voudrait également souligner l'excellent travail dans ce sens a été élaboré par le Conseil de l'Europe à travers la Commission pour l'efficacité de la Justice (voir http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Legal_cooperation/Operation_of_justice/Efficiency_of_justice/), ainsi que la réalisation de Baromètres d'Opinion externes (des clients) et internes (des avocats) par certains barreaux nationaux.

Question 12: Que pensez-vous de la manière dont nous menons les consultations sur la politique du marché intérieur ? Par exemple, que pensez-vous du processus de consultation, de la pertinence et de la présentation des sujets dans nos documents de consultation?

Le CCBE est très reconnaissant du travail de consultation que mène la Commission Européenne et en particulier la DG Marché Intérieur mais considère suggèrent certaines améliorations :

- Les consultations sont réalisées *ex tempore*.
- souvent elles mettent en avant l'intérêt du monde des affaires par rapport à celui des citoyens.
- parfois elles sont trop guidées envers des conclusions pré acheminées.
- parfois elles ne préservent pas le multilinguisme.
- dans certaines occasions elles doivent améliorer la transparence.
- dans certaines occasions elles nécessitent d'approfondissement ou de clarté.

La profession d'avocat est très ouverte à des rapports permettant la comparaison de systèmes nationaux et l'analyse des améliorations et des progrès possibles au sein de la profession d'avocat elle-même.

Ainsi la profession d'avocat ne critique pas en soi la démarche initiale de la Commission européenne qui a mené à ses rapports sur l'application du droit de la concurrence aux professions libérales, mais regrette que la Commission européenne ait développé une vision trop économique de la profession, ignorant ses spécificités. La profession d'avocat regrette l'insuffisance de dialogue avec la Commission européenne.

Question 13: Que pensez-vous de la manière dont nous menons nos analyses d'impact concernant les politiques du marché intérieur? Selon votre expérience, utilisons-nous les instruments appropriés pour atteindre nos objectifs?

L'évaluation de la législation existante avant de nouvelles propositions sur le même sujet constitue un principe de meilleure régulation. Le CCBE estime qu'il serait pratique et bénéfique pour la Commission d'effectuer une évaluation avant de proposer, et de conclure, de nouvelles directives. Par exemple, la Commission a proposé une troisième directive sur le blanchiment de capitaux avant d'évaluer l'impact de la deuxième directive à ce sujet. Une telle approche aurait été plus logique et pratique car les résultats de l'évaluation, et tout problème qui serait apparu suite à l'évaluation, pourraient être traités dans les futures directives.

Le CCBE estime également que, dans les questionnaires, de nombreux points soulevés sont complexes et ne permettent pas facilement de répondre par un simple « oui » ou « non », mais devraient être discutés dans un forum ouvert à toutes les parties prenantes. Nous invitons donc la Commission à faire suivre les consultations d'auditions publiques et/ou de réunions où il serait possible de discuter les sujets concernés de manière plus approfondie.

Par ailleurs, nous insistons sur le fait que tout comme certaines évaluations ne sont pas nécessaires ni justifiées dans la mesure où elles sont réalisées après une modification législative (évaluation de la deuxième directive blanchiment après l'approbation de la troisième) ou après l'approbation d'une Directive (la prochaine consultation sur l'application de la Directive 98/5 se réalisera après l'approbation de la Directive Services) et donc ne peuvent pas objectivement apporter un bénéfice suffisant pour les justifier.

Question 15: Pensez-vous que les États membres devraient être encouragés à mener des examens nationaux (des règles anciennes et nouvelles, ainsi que des procédures administratives) et, dans l'affirmative, comment?

Comme règle générale, dans le domaine de la Concurrence, le CCBE a considéré que les réformes de la profession doivent essentiellement se situer au niveau national dans les secteurs où il existent des défaillances suite à des études sérieuses et approfondies en tenant compte des questions d'intérêt public et autres. Cependant comme le démontrent les Directives sectorielles, dans le champ du marché intérieur, le CCBE peut et veut continuer à travailler pour améliorer le système européen.

Question 16: Dans quels secteurs pensez-vous qu'il faut renforcer la coopération entre les autorités des États membres pour que le marché intérieur fonctionne?

Le CCBE travaille pour que plus de délégations nationales de la profession d'avocat participent à son Comité libre circulation des avocats. Pareillement, le CCBE renforce la confiance mutuelle entre ces membres et rend des avis sur les questions concernant l'applicabilité du droit communautaire qui lui sont soumises. Ses avis sont non contraignants mais jouissent d'une autorité morale très importante. Dans ce sens les contributions gouvernementales peuvent être bienvenues dans la mesure où elles peuvent respecter et améliorer l'indépendance de la profession et la liberté de son exercice.

Question 17: Comment jugez-vous le rôle et le travail des autorités de contrôle ou de réglementation dans les États membres? Un système semblable de contrôle devrait-il être étendu à d'autres secteurs du marché intérieur?

Très positive. La plupart des cas sont résolus à travers la conciliation entre les barreaux et les avocats concernés.

Question 18: Que pensez-vous des mécanismes actuels de mise en œuvre des règles du marché intérieur au niveau national? Que devrait-on améliorer?

Il faudrait améliorer la diffusion d'informations au sein de la profession.

Question 19: Quelle est votre expérience (le cas échéant) de la politique de la Commission en matière d'infractions en rapport avec le marché intérieur? Quels types d'infractions devrions-nous traiter en priorité?

Un certain nombre d'affaires ont été portées devant les institutions communautaires car elles ne pouvaient être résolues par voie de conciliation ou d'arrêts de tribunaux nationaux.

Les deux cas susmentionnés concernant l'établissement.

La priorité devrait être donnée aux questions concernant le droit d'établissement.

Question 20: Reconnaissez-vous qu'il est nécessaire de renforcer la coordination entre les États membres et leurs responsabilités dans la gestion du marché intérieur? Quelle aide (supplémentaire) la Commission pourrait-elle apporter dans ce domaine?

L'assistance en tant que telle n'est pas nécessaire. La promotion du réseau SOLVIT et le bon fonctionnement des procédures d'infraction sont appréciés par la profession.

Question 21: D'après votre expérience, la réglementation du marché intérieur tient-elle suffisamment compte de la problématique plus large de la compétitivité internationale? Dans la négative, dans quels domaines voyez-vous des problèmes et que pourrait-on faire?

Non, ce serait une bonne idée si la DG Marché Intérieur menait une analyse approfondie et responsable vis-à-vis de la polémique autour de la Directive Services, sous la pression des objectifs de Lisbonne. Dans cette analyse il faudra prendre note du résultat final, mais également de l'impact par rapport au processus de ratification de la Constitution Européenne.

Pour les avocats européens, qui ont un régime transfrontalier plus libéral que celui existant au niveau national aux Etats-Unis, l'approche horizontale qui a été promue dans l'actuel projet de la directive Services est négative et n'apportera pas des améliorations de compétitivité sensibles au niveau international.

Question 22: Sur quelles questions réglementaires et avec quels pays et régions l'UE devrait-elle s'efforcer de parvenir à une plus grande convergence ou équivalence réglementaire internationale? Comment y parvenir? À l'inverse, où – selon vous – des règles et normes différentes devraient-elles coexister?

A priori, il est souhaitable d'approfondir la convergence avec les pays qui partagent des cultures et des systèmes juridiques similaires à ceux des Etats membres ainsi que ceux des grandes puissances économiques. Mais aussi longtemps que le droit est national, des règles et normes différentes concernant les professions juridiques devront coexister.

Question 24: Selon votre expérience, les États membres et les institutions de l'UE en font-ils assez pour promouvoir les possibilités offertes par le marché intérieur? Quelles actions concrètes pourriez-vous suggérer pour améliorer la situation?

En général, oui.

* * *

Pour plus d'information, contacter :
M. Simone Cuomo
Conseiller juridique
Tel: +32.(0)2.234.65.10
Fax: +32.(0)2.234.65.11/12
E-mail: cuomo@ccbe.org