



HAL
open science

Pourquoi réformer les professions réglementées ?

Anna Egea

► **To cite this version:**

| Anna Egea. Pourquoi réformer les professions réglementées ?. 2016. hal-01763384

HAL Id: hal-01763384

<https://hal.science/hal-01763384>

Submitted on 11 Apr 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Pourquoi réformer les professions réglementées ?

D'après Camille Chaserant¹ et Sophie Harnay²,

« La déontologie professionnelle en pratique : enquête sur l'activité disciplinaire de la profession d'avocat »³

et « Self-regulation of the legal profession and quality in the market for legal services: An economic analysis of self-regulation »⁴

La construction du marché unique remet en question les réglementations nationales régissant la plupart des professions. S'inscrivant dans cette perspective, la loi Macron⁵ propose de supprimer certaines réglementations des professions du droit, ce qui a poussé les notaires, mais aussi les huissiers et les avocats à battre le pavé.

Si ces professionnels résistent, est-ce pour protéger leur rente ou par souci de servir l'intérêt général ?

Dans le débat sur les professions réglementées, deux camps s'affrontent, renvoyant dos-à-dos l'intérêt public et les intérêts particuliers des professionnels (notaires, pharmaciens, chauffeurs de taxi, architectes, etc.)⁶. Si selon une approche en termes d'intérêt public, l'utilité sociale de ces professions justifie leur réglementation, les théoriciens de la « capture » demandent qu'elles s'ouvrent à la concurrence. Selon eux, les professionnels utilisent la réglementation afin de restreindre la concurrence.

Ce débat est déjà ancien puisqu'en France, il remonte au rapport Armand-Rueff de 1959. Il n'a toujours pas abouti à des solutions acceptables par tous. D'un côté comme de l'autre, on applique les mêmes arguments à des professions très diverses par leur histoire et leur réglementation en matière d'accès, de tarification, de déontologie, etc. Même au sein d'une profession, une posture unique n'est pas satisfaisante tant les disparités entre les professionnels, leurs activités et les services qu'ils proposent sont importantes.

Camille Chaserant et Sophie Harnay se sont penchées sur le cas des avocats afin de dépasser ce débat et de proposer des solutions adaptées aux spécificités des services juridiques et judiciaires.

¹ Membre du Centre d'économie de la Sorbonne, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

² Membre du BETA, Université de Lorraine.

³ Paru dans *Revue française de socio-économie*, 2016, n°16, p.119-139.

⁴ Paru dans *European Journal of Law and Economics*, 2015, 39(2), p.431-449.

⁵ Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

⁶ Selon la directive européenne 2005/36, il s'agit de métiers dont l'accès est subordonné à certaines qualifications et/ou à la possession d'un titre professionnel. L'absence d'une définition économique plus précise explique la grande hétérogénéité des activités rangées sous ce vocable.

Le procès de l'autorégulation

Comme la plupart des professions réglementées, la profession d'avocat édicte et applique elle-même sa réglementation. Cette « autorégulation professionnelle » dépend de l'Ordre des avocats. Elle implique l'inscription obligatoire à un barreau qui permet de contrôler l'accès à la profession et l'encadrement des structures juridiques des cabinets. Par exemple, le capital d'un cabinet est forcément détenu en majorité par des avocats. Dans les autres professions du droit (notaires, huissiers, commissaires-priseurs, ...), les prix sont également encadrés.

Les professions réglementées sont accusées de détourner ces réglementations pour pratiquer des prix supérieurs à ce qu'ils seraient sur un marché non régulé, sans pour autant fournir un service de meilleure qualité.

La réglementation au nom de l'intérêt public

L'existence d'une réglementation pour ces professions est fondée du point de vue théorique. La présence d'une « asymétrie d'information » entre professionnels et clients empêche les clients d'évaluer certains services qu'ils achètent (qualité du traitement prescrit par le médecin, du contrat négocié par l'avocat, etc.). Ceci n'incite pas les professionnels à fournir des services de qualité, ce qui pénalise les clients ainsi que l'ensemble de la société. On parle d'« externalités négatives » : par exemple, une affaire mal défendue par un avocat peut conduire à une décision de justice insatisfaisante et pourtant susceptible de faire jurisprudence.

Pour pallier ces défaillances, la réglementation a pour fonction de garantir une offre de services de qualité, au juste prix, et d'empêcher que les professionnels profitent de la situation. Dans d'autres secteurs comme les industries d'infrastructures, la déréglementation a déjà été envisagée, mais une re-réglementation était alors mise en œuvre simultanément au processus de libéralisation, afin de limiter les défaillances de marché. Depuis lors, dans ces secteurs, la tendance va vers toujours plus de réglementation. Pour les professions réglementées, envisager une déréglementation pure et simple est-il raisonnable ?

Réputation individuelle et réputation collective

Pour les partisans de la déréglementation de la profession d'avocat, l'asymétrie d'information peut en partie être surmontée. Puisque certains clients (les entreprises) peuvent évaluer la qualité des services grâce aux juristes qu'ils emploient, les professionnels sont incités à leur fournir des services de qualité. Comme leur réputation peut ensuite être connue par les autres clients, cette incitation s'étend à l'ensemble des services et peut donc profiter à l'ensemble des clients.



« Journée de mobilisation des taxis » d'Ernest Morales (2008)
CC BY-NC-ND

C. Chaserant et S. Harnay trouvent cette analyse trop générale⁷, tout d'abord parce que les entreprises ne disposent pas toutes de juristes en interne. De plus, ce sont les particuliers qui constituent la majeure partie de la clientèle occasionnelle, or ils ont des besoins spécifiques et ne peuvent pas se fier à une réputation fondée sur l'expérience des entreprises.

Surtout, certains services juridiques présentent une complexité et une singularité qui empêchent d'en mesurer la qualité, et ce pour tous les clients. Si certains services sont assez routiniers ou standardisés et peuvent être évalués par l'acheteur, d'autres sont assimilables à des « biens de confiance ». Par exemple pour la défense des actes criminels, comment évaluer le rôle des avocats dans la peine prononcée ?

La théorie économique a montré que, pour ces services assimilables à des biens de confiance, les mécanismes de marché ne suffisent pas à garantir la qualité : une réglementation est alors nécessaire. Mais la théorie ne dit pas quelle réglementation, ni dans quelles conditions elle est efficace. Or le choix de la réglementation « optimale » va dépendre de qui l'émet et en contrôle la mise en œuvre. Dans la plupart des secteurs d'activité, l'autorégulation professionnelle est interdite car elle est assimilée à une entente destinée à fausser la concurrence. Alors pourquoi existe-t-elle pour ces professions ?

Sophie Harnay et Camille Chaserant mettent en évidence les avantages théoriques de l'autorégulation par rapport à un contrôle de l'État ou d'une agence *ad hoc*. En situation d'autorégulation, régulateur et régulés ont le même niveau d'information sur la qualité des services, ce qui permet un contrôle moins coûteux et plus efficace. Le fait que les professionnels aient intérêt à faire respecter la réglementation est également un gage d'efficacité : le niveau de qualité des services fondé par la réglementation forge leur réputation collective et leur permet de pratiquer des prix élevés.

Le risque de laxisme

Du fait de l'autorégulation, observe-t-on une indulgence particulière entre pairs, et porte-t-elle préjudice aux clients ? Analysant la réalité du contrôle disciplinaire dans la profession d'avocat⁸, Camille Chaserant et Sophie Harnay observent que les dossiers gérés en interne sont en fait limités. D'une part, parce que les contraventions à la loi et les fautes professionnelles relèvent de la justice civile ou pénale, ce qui élimine le risque d'arrangements internes. D'autre part, parce que parmi les dossiers qui arrivent en conseil de discipline, ceux qui ont un effet direct sur la qualité du service rendu au client sont de plus en plus souvent renvoyés vers les assurances et la justice civile.

Le risque de laxisme est donc limité aux dossiers restants, qui sont peu nombreux. Ceux-ci portent principalement sur les entorses aux règles qui régissent les relations entre avocats (manque d'égards envers un confrère, non paiement des cotisations à l'ordre, ...). On peut donc douter que la déréglementation permette d'obtenir, de ce point de vue, des effets positifs significatifs pour les clients.

⁷ C. Chaserant et S. Harnay (2013), « The regulation of quality in the market for legal services. Taking the heterogeneity of legal services seriously », *European Journal of Comparative Economics*, vol. 10, n°2, p. 267-291.

⁸ Elles ont analysé l'ensemble des affaires disciplinaires traitées par un conseil régional de discipline sur une période de sept ans.

Reste aux avocats à trouver comment se positionner pour répondre aux soupçons selon lesquels ils pourraient couvrir certains agissements. Jusqu'à présent, malgré une communication abondante sur leur Code de déontologie et les sanctions associées, ils sont toujours tentés de dissimuler les coulisses de leur activité disciplinaire pour donner l'image d'une profession sans histoire. Ce goût du secret continue d'alimenter les accusations de corporatisme.

Vers une « re-réglementation »

L'étude approfondie de la profession d'avocat invite à dépasser l'opposition trop générale entre les partisans de l'autorégulation professionnelle et ceux de la déréglementation totale du marché. Si la déréglementation est parfaitement envisageable pour certains services juridiques fortement standardisés (rédaction d'un testament simple, divorce par consentement mutuel, etc.), des règles sont indispensables pour les services s'apparentant à des biens de confiance. Cependant, rien ne dit que celles en vigueur garantissent aux clients qualité et juste prix. Une évolution de la réglementation est nécessaire dans ce but.

L'étude de la profession d'avocat met aussi en évidence le fait que la question de la déréglementation ne peut être abordée de la même manière pour toutes les professions réglementées. Chacune a des enjeux spécifiques, elles ne sont donc pas réglementées de la même manière ni pour les mêmes raisons. Au sein de chaque profession, les services proposés ne sont pas tous des biens de confiance et appellent donc des modes de gouvernance différents. Là aussi, une évolution des réglementations est sans doute pertinente. La « re-réglementation », c'est-à-dire la démarche consistant à repenser les règles, a été mise en œuvre notamment lors du démantèlement des industries de réseau. N'est-elle pas la marche à suivre dans le cas des professions réglementées ?



« Conseil national des Barreaux » par Deweggis (2014)
CC BY-ND

POUR ALLER PLUS LOIN

- Le rapport à la source de la « loi Macron » : Ferrand R., Deltour-Becq L., Dumay A. (2014), *Professions réglementées : pour une nouvelle jeunesse*, Rapport auprès du ministre de l'Economie, de l'industrie et du numérique ([consulter](#))
- Un rapport plus ancien prônant la déréglementation des professions réglementées : Attali J. (2008), *Rapport de la Commission pour la libération de la croissance française*, La Documentation française, Paris ([consulter](#))
- Le point de vue du Conseil national des barreaux : Bénichou M. (2007), *L'Europe, les avocats et la concurrence*, rapport au CNB ([consulter](#))