



**Avis n° 15-A-02 du 9 janvier 2015  
relatif aux questions de concurrence concernant certaines professions  
juridiques réglementées**

L'Autorité de la concurrence (section IB),

Vu la lettre enregistrée le 3 juin 2014 sous le numéro 14/0048 A par laquelle le ministre de l'économie, du redressement productif et du numérique a saisi, sur le fondement de l'article L. 462-1 du code de commerce, l'Autorité de la concurrence sur différentes questions de concurrence soulevées par la fixation et la révision des tarifs de certaines professions juridiques ;

Vu les articles 101 et 102 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

Vu le livre IV du code de commerce relatif à la liberté des prix et de la concurrence ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Les rapporteurs, la rapporteure générale, le commissaire du Gouvernement et les représentants du ministère de la justice entendus au cours de la séance du 16 décembre 2014 ;

Les représentants du Conseil supérieur du notariat, de la Chambre nationale des huissiers de justice, du Conseil national des greffiers de tribunaux de commerce et du GIE Infogreffe, de la Chambre nationale des commissaires-priseurs judiciaires, du Conseil national des administrateurs et des mandataires judiciaires, du Conseil national des barreaux, du Conseil des ventes volontaires, du Conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables et de la Fédération nationale de l'information d'entreprise et de la gestion de créance, entendus sur le fondement des dispositions de l'article L. 463-7 du code de commerce ;

Adopte l'avis suivant :

<b>I. Introduction .....</b>	<b>10</b>
<b>II. Le périmètre du monopole des professions réglementées.....</b>	<b>13</b>
<b>A. LE MONOPOLE DES NOTAIRES.....</b>	<b>13</b>
<b>1. LE CHAMP DU MONOPOLE.....</b>	<b>13</b>
<b>a) Une compétence d’authentification par délégation .....</b>	<b>13</b>
<b>b) Une compétence relative à certains types d’actes .....</b>	<b>13</b>
<b>2. LES LIMITES DU MONOPOLE .....</b>	<b>14</b>
<b>3. LA QUALIFICATION DES ACTIVITÉS EN MONOPOLE .....</b>	<b>15</b>
<b>a) Une mission d’authentification poursuivant un objectif d’intérêt général.....</b>	<b>15</b>
<b>b) La mission de service public d’authentification.....</b>	<b>15</b>
<b>c) Des actes de puissance publique produisant des effets exorbitants du droit commun .....</b>	<b>15</b>
<b>4. LES RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>16</b>
<b>a) La révision de la liste des actes obligatoirement authentiques .....</b>	<b>16</b>
<i>Les critères d’une authentification obligatoire au travers des attributs propres à l’acte authentique .....</i>	<i>16</i>
<i>Mise en cohérence du champ des actes obligatoirement ou volontairement authentiques.....</i>	<i>18</i>
<b>b) La remise en cause de l’exclusivité des ventes aux enchères de biens meubles incorporels.....</b>	<b>21</b>
<b>c) La suppression des restrictions à une mise en concurrence de la rédaction d’actes établis en vue de leur authentification.....</b>	<b>22</b>
<b>B. LE MONOPOLE DES HUISSIERS DE JUSTICE.....</b>	<b>23</b>
<b>1. LES AMÉNAGEMENTS DE LA COMPÉTENCE DES HUISSIERS DE JUSTICE DANS LE DOMAINE DE LA SIGNIFICATION DES ACTES .....</b>	<b>23</b>
<b>a) Le maintien du monopole des huissiers de justice en matière de signification</b>	<b>24</b>
<i>La sécurité juridique apportée par la signification.....</i>	<i>24</i>
<i>Le coût de la signification .....</i>	<i>24</i>
<b>b) La réduction du périmètre des actes devant être signifiés.....</b>	<b>25</b>
<i>L’existence de procédés alternatifs à la signification .....</i>	<i>25</i>
<i>La révision des actes de procédure devant être obligatoirement signifiés .....</i>	<i>26</i>
<b>c) L’extension de la signification par voie électronique.....</b>	<b>27</b>
<i>La signification par voie électronique .....</i>	<i>27</i>
<i>Les recommandations : l’extension de la signification par voie électronique.....</i>	<i>28</i>
<b>d) Le développement des bureaux communs .....</b>	<b>28</b>

e) Conclusion.....	29
<b>2. L'EXTENSION DU RESSORT DE LA COMPÉTENCE TERRITORIALE DES HUISSIERS DE JUSTICE</b> .....	<b>30</b>
a) Une extension de nature à stimuler la concurrence entre les huissiers de justice, à améliorer la qualité des prestations et à mieux répondre aux besoins des justiciables.....	30
b) Une extension propice au regroupement d'offices et à la constitution de réseaux d'huissiers .....	31
c) Une extension dans le contexte de missions aménagées .....	32
<b>3. CONCLUSION.....</b>	<b>33</b>
<b>C.LE PÉRIMÈTRE D'ACTIVITÉ DES ADMINISTRATEURS JUDICIAIRES ET MANDATAIRES JUDICIAIRES .....</b>	<b>33</b>
<b>1. LE RECOURS A D'AUTRES PROFESSIONNELS QUE LES MANDATAIRES JUDICIAIRES DANS CERTAINES PROCÉDURES DE LIQUIDATION JUDICIAIRE .....</b>	<b>33</b>
a) La nécessité d'un recours à d'autres professionnels.....	34
<i>Le poids excessif de certaines liquidations judiciaires.....</i>	<i>34</i>
<i>La complexité et la durée de certaines procédures de liquidation.....</i>	<i>34</i>
<i>Un nombre insuffisant de mandataires judiciaires.....</i>	<i>35</i>
<i>Le recours limité aux professionnels « hors liste ».....</i>	<i>35</i>
b) Les recommandations de l'Autorité : l'intervention des huissiers de justice et des commissaires-priseurs judiciaires .....	36
<i>Les compétences des huissiers et des commissaires-priseurs judiciaires pour assumer les fonctions requises.....</i>	<i>36</i>
<i>Des conditions d'exercice et des garanties proches de celles des mandataires judiciaires.....</i>	<i>38</i>
<i>Un recours limité à certaines procédures collectives .....</i>	<i>39</i>
<i>Un recours laissé à l'appréciation des juridictions .....</i>	<i>39</i>
<i>La mise en place de dispositions préventives des situations de conflits d'intérêts</i>	<i>40</i>
<i>Le maintien de la possibilité de désigner d'autres professionnels « hors liste »...</i>	<i>40</i>
c) Conclusion : une ouverture vers une profession unique de l'exécution forcée.	41
<b>2. LA STIMULATION DE LA CONCURRENCE ENTRE PROFESSIONNELS ET L'AMÉLIORATION DE LEUR EFFICACITÉ DANS LES PROCÉDURES LES PLUS LOURDES.....</b>	<b>42</b>
a) La survivance d'un monopole territorial de fait pour les professionnels .....	42
b) Les recommandations destinées à stimuler la concurrence entre les mandataires de justice et à améliorer l'efficacité de traitement des procédures les plus lourdes .....	44
<i>La recommandation d'une co-désignation obligatoire.....</i>	<i>44</i>
<i>La recommandation de la reconnaissance d'un pouvoir de co-désignation du ministère public .....</i>	<i>46</i>
<i>Les avantages du dispositif envisagé .....</i>	<i>46</i>

<b>D.</b>	<b>LE MONOPOLE DES GREFFIERS DES TRIBUNAUX DE COMMERCE .....</b>	<b>48</b>
1.	LE CHAMP DU MONOPOLE.....	48
a)	Les attributions juridictionnelles au profit des justiciables et du tribunal .....	49
b)	Les attributions à caractère économique au profit des entreprises .....	49
c)	Une compétence d'authentification .....	50
2.	APPRÉCIATIONS SUR LE PÉRIMÈTRE D'ACTIVITÉ DES GREFFIERS DES TRIBUNAUX DE COMMERCE .....	50
a)	Qualification de l'activité exercée en monopole.....	50
b)	Sur les attributions juridictionnelles des greffiers des tribunaux de commerce .....	50
c)	Sur le monopole de gestion (collecte, tenue des registres légaux et diffusion) des données sur les entreprises .....	51
	<i>Les conditions d'accès aux données légales sur les entreprises .....</i>	<i>51</i>
	<i>La dualité des opérateurs du registre du commerce .....</i>	<i>53</i>
3.	ÉVOLUTION ENVISAGEABLE DES ACTIVITÉS EN MONOPOLE.....	53
a)	Supprimer le monopole partagé avec l'INPI de la gestion des informations légales sur les entreprises.....	53
b)	Favoriser les conditions d'accès aux données publiques.....	54
<b>E.</b>	<b>LE MONOPOLE DES COMMISSAIRES-PRISEURS JUDICIAIRES .....</b>	<b>55</b>
1.	LE CHAMP LIMITÉ DU MONOPOLE.....	55
a)	Un monopole limité au plan matériel .....	55
b)	Un monopole limité au plan géographique.....	56
c)	Les activités concurrentielles des commissaires-priseurs judiciaires.....	56
d)	Des conditions d'exercice différentes pour les notaires et les huissiers de justice .....	57
2.	LES RECOMMANDATIONS POUR FAVORISER L'ÉGALITÉ DES CONDITIONS DE CONCURRENCE .....	57
a)	La compétence territoriale .....	58
	<i>La suppression du « monopole à la résidence».....</i>	<i>58</i>
	<i>Une compétence territoriale identique pour les professionnels.....</i>	<i>58</i>
b)	La suppression de l'exclusivité des notaires sur les ventes judiciaires de biens meubles incorporels.....	59
c)	Des règles communes aux professionnels des ventes judiciaires.....	59
d)	Conclusion .....	60
<b>III.</b>	<b>Les modalités d'installation des professions réglementées .....</b>	<b>60</b>
<b>A.</b>	<b>LES MODALITÉS ACTUELLES D'INSTALLATION DES PROFESSIONS .....</b>	<b>61</b>
1.	LES NOTAIRES.....	61

a)	Une distorsion entre le stock de notaires diplômés et la capacité d'accueil des offices très partiellement résolue par la montée en charge du notariat salarié....	61
b)	L'implication de la profession dans les processus de constitution de l'offre d'offices et d'accès aux offices notariés .....	62
2.	LES HUISSIERS DE JUSTICE.....	63
a)	La stabilité des effectifs de la profession.....	64
<i>Un nombre de professionnels stable depuis 2005 et une forte réduction du nombre d'offices.....</i>		64
<i>Les flux d'entrée dans la profession.....</i>		65
<i>Une densité inégale sur le territoire.....</i>		65
<i>Conclusion.....</i>		66
b)	Les restrictions d'accès à la profession.....	66
<i>La nomination sur présentation.....</i>		66
<i>La nomination dans un office créé ou vacant.....</i>		67
<i>Créations, transferts et suppressions d'offices d'huissier de justice.....</i>		67
<i>L'indemnisation.....</i>		68
<i>Conclusion.....</i>		68
3.	LES COMMISSAIRES-PRISEURS JUDICIAIRES.....	68
a)	La stabilité des effectifs de la profession.....	69
b)	Les restrictions d'accès à la profession.....	70
4.	LES ADMINISTRATEURS ET MANDATAIRES JUDICIAIRES .....	70
a)	Un nombre de professionnels insuffisant.....	70
<i>Les besoins liés aux procédures.....</i>		70
<i>Le nombre de professionnels.....</i>		71
b)	L'absence de numerus clausus et de droit de présentation.....	73
B.	LES RECOMMANDATIONS DE L'AUTORITÉ .....	74
1.	LA LIBERTÉ D'INSTALLATION : APPRÉCIATION GÉNÉRALE .....	74
2.	RECOMMANDATIONS COMPLÉMENTAIRES.....	76
a)	Pour les notaires.....	76
<i>Favoriser le remplacement des générations.....</i>		76
<i>Supprimer la faculté des notaires d'habiliter un clerc à l'effet de donner lecture des actes et recueillir les signatures des parties.....</i>		76
b)	Pour les huissiers de justice .....	77
c)	Pour les administrateurs et mandataires judiciaires .....	78
IV.	Les modalités d'exercice des professions réglementées .....	79
A.	LA DÉTENTION DU CAPITAL ET DES DROITS DE VOTE .....	79
1.	LES DISPOSITIONS APPLICABLES .....	79

a) Un choix de structure d'exercice limité .....	79
b) Des règles de détention du capital et des droits de vote contraignantes .....	80
<i>Les sociétés civiles professionnelles</i> .....	80
<i>Les sociétés d'exercice libéral</i> .....	80
c) Une multi-détention limitée .....	81
<i>La participation d'une même personne dans plusieurs sociétés</i> .....	81
<i>Le recours aux sociétés de participations financières de profession libérale</i> .....	82
d) Conclusion .....	83
2. LES RECOMMANDATIONS DE L'AUTORITÉ : L'OUVERTURE DU CAPITAL.....	83
B. L'EXERCICE SALARIÉ DE LA PROFESSION .....	85
1. L'EXERCICE DE LA PROFESSION DE NOTAIRE EN TANT QUE SALARIÉ .....	85
2. L'EXERCICE DE LA PROFESSION D'HUISSIER DE JUSTICE EN TANT QUE SALARIÉ .....	86
3. L'EXERCICE DE LA PROFESSION DE GREFFIER DE TRIBUNAUX DE COMMERCE EN TANT QUE SALARIÉ.....	86
4. LA CRÉATION D'UN STATUT DE PROFESSIONNEL SALARIÉ POUR LES ADMINISTRATEURS ET LES MANDATAIRES JUDICIAIRES.....	87
<b>V. Les tarifs des professions réglementées .....</b>	<b>88</b>
A. LES OBJECTIFS DE LA RÉGLEMENTATION TARIFAIRE.....	88
1. APPROCHE GÉNÉRALE .....	88
a) Les raisons du recours à la régulation tarifaire et ses limites.....	88
b) Orientation vers les coûts acte par acte ou globale.....	88
c) Tarification forfaitaire ou proportionnelle.....	91
d) Effets redistributifs de la structure tarifaire pour les consommateurs .....	91
e) Liberté tarifaire encadrée.....	91
f) Comparaison avec les principes de la réglementation tarifaire actuelle .....	92
2. LES OBJECTIFS DE LA TARIFICATION RÉGLEMENTÉE DES NOTAIRES.....	94
a) La redistribution par le tarif.....	94
<i>La mise en évidence d'une péréquation entre actes d'une même catégorie</i> .....	94
<i>La péréquation entre catégories d'actes et d'activités</i> .....	94
<i>L'application du même tarif à tous les offices n'est pas une péréquation</i> .....	95
<i>Les actes hors du champ de la péréquation</i> .....	95
b) Un principe d'unicité tarifaire qui souffre peu d'exceptions.....	95
c) Un maillage territorial rendu possible par la garantie d'une rentabilité minimale.....	96
<i>Un maillage plus fin que dans les autres pays européens</i> .....	96
<i>Caractéristiques du maillage territorial</i> .....	96
<i>La garantie d'un rendement financier</i> .....	97

<b>3. LES OBJECTIFS DE LA TARIFICATION RÉGLEMENTÉE DES GREFFIERS DES TRIBUNAUX DE COMMERCE .....</b>	<b>98</b>
a) <b>Un maillage territorial tributaire de la carte judiciaire .....</b>	<b>98</b>
b) <b>Une tarification assurant un rendement élevé .....</b>	<b>99</b>
<b>4. LES OBJECTIFS DES TARIFS DES ADMINISTRATEURS ET MANDATAIRES JUDICIAIRES .....</b>	<b>99</b>
a) <b>La nécessité de favoriser les incitations économiques des administrateurs et mandataires judiciaires.....</b>	<b>100</b>
b) <b>La nécessité de préserver l'égalité devant la justice .....</b>	<b>101</b>
c) <b>La nécessité d'assurer un maillage territorial et une péréquation entre les dossiers .....</b>	<b>102</b>
<b>B. LES MODALITÉS DE DÉTERMINATION DES TARIFS RÉGLEMENTÉS .....</b>	<b>103</b>
<b>1. LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉVISION COMPLÈTE DES MODALITÉS TARIFAIRES ET DE RÉVISIONS RÉGULIÈRES .....</b>	<b>104</b>
a) <b>Des principes de tarification anciens.....</b>	<b>104</b>
b) <b>Une nécessaire refonte des principes de tarification .....</b>	<b>104</b>
c) <b>La nécessité d'une révision quinquennale des tarifs.....</b>	<b>105</b>
<b>2. LA CONSULTATION DE L'AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE POUR AVIS.....</b>	<b>105</b>
a) <b>L'absence de consultation obligatoire de l'Autorité dans le dispositif actuel</b>	<b>105</b>
b) <b>La nécessité d'une saisine systématique de l'Autorité pour avis.....</b>	<b>106</b>
<b>C. LA MÉTHODE DE DÉTERMINATION DES NIVEAUX DES TARIFS RÉGLEMENTÉS</b>	<b>106</b>
<b>1. PRINCIPES DE LA RÉGULATION TARIFAIRE ET SPÉCIFICITÉS DES PROFESSIONS RÉGLEMENTÉES .....</b>	<b>107</b>
<b>2. DÉTERMINATION DE LA RÉMUNÉRATION RAISONNABLE DU CAPITAL .....</b>	<b>108</b>
a) <b>Principes.....</b>	<b>108</b>
b) <b>Le montant de capital mobilisé par les professions juridiques réglementées</b>	<b>109</b>
c) <b>Le niveau de risque des professions juridiques réglementées .....</b>	<b>110</b>
d) <b>La comparaison des taux de résultat sur chiffre d'affaires entre secteurs comparables .....</b>	<b>111</b>
<b>3. LA RÉMUNÉRATION RAISONNABLE DU TRAVAIL .....</b>	<b>113</b>
a) <b>Comparaison avec les professionnels salariés nommés par l'administration</b>	<b>113</b>
b) <b>Comparaison avec d'autres secteurs.....</b>	<b>115</b>
<b>4. LA DÉTERMINATION DES TARIFS .....</b>	<b>116</b>
a) <b>Les informations disponibles sur les coûts de chaque acte .....</b>	<b>116</b>
b) <b>Détermination de baisses de tarifs sur la base d'un coût global.....</b>	<b>117</b>
<i>La détermination des résultats actuels des professionnels .....</i>	<i>118</i>
<i>Calcul des baisses de prix.....</i>	<i>120</i>
<b>5. SUR L'HÉTÉROGÉNÉITÉ DES OFFICES ET ÉTUDES DES PROFESSIONS CONCERNÉES ET LA NÉCESSITÉ D'UNE PÉREQUATION TARIFAIRE ENTRE OFFICES .....</b>	<b>121</b>

6. TARIFS PLAFOND ET TARIFS PLANCHER .....	124
7. SYNTHÈSE SUR LA MÉTHODOLOGIE TARIFAIRE .....	124
a) La rémunération raisonnable du capital .....	125
b) La rémunération raisonnable du travail .....	125
c) Détermination du niveau de baisse des tarifs aboutissant à une marge moyenne raisonnable compte tenu des coûts de l'activité.....	125
D. LES TARIFS DES NOTAIRES.....	126
1. LA STRUCTURE DU TARIF DES NOTAIRES .....	126
2. ÉLÉMENTS D'APPRÉCIATION DE LA TARIFICATION DES ACTES ET ACTIVITÉS DES NOTAIRES .....	127
<i>Les règles de tarification</i> .....	127
<i>La redistributivité du barème</i> .....	128
<i>Le rapport entre l'émolument proportionnel et le coût de revient de l'acte.....</i>	128
3. LA SUBSTITUTION D'UNE TARIFICATION ORIENTÉE VERS LES COÛTS AU MÉCANISME FONDÉ SUR L'ASSURANCE D'UNE RENTABILITÉ MINIMALE.....	129
4. LE BESOIN D'HARMONISATION DE LA STRUCTURE TARIFAIRE.....	130
a) L'absence de cohérence du tarif au regard de la charge de travail des actes	130
b) Une tarification ad valorem qui renchérit le coût de certains actes simples..	130
5. LES ORIENTATIONS EN VUE DE FAVORISER LA CONCURRENCE INTER OU INTRA-PROFESSIONNELLE .....	131
a) Sur la quasi interdiction des remises partielles .....	131
b) Sur certaines dispositions tarifaires restreignant la concurrence .....	132
c) La dé-tarification des activités en concurrence .....	133
6. LES ORIENTATIONS EN VUE DE RÉDUIRE LA COMPLEXITÉ, LE CUMUL ET LE MANQUE DE TRANSPARENCE DES TARIFS .....	134
a) Réduire le cumul de tarification pour un même instrumentum.....	134
b) Accentuer le principe de forfaitisation des émoluments de formalités.....	135
<i>Elargir le champ du forfait de formalités des actes destinés à être publiés par le service de la publicité foncière</i> .....	135
<i>Constituer un deuxième pack de formalités forfaitisées</i> .....	135
c) Assurer plus de transparence et permettre des comparaisons de prix .....	136
E. LES TARIFS DES HUISSIERS DE JUSTICE .....	136
1. UNE FORFAITISATION ACCRUE DES ACTES ET DES FORMALITÉS POUR UNE MEILLEURE LISIBILITÉ DES TARIFS .....	136
a) Les limites de la nomenclature actuelle .....	137
<i>Le risque d'une multiplication des actes par les huissiers de justice</i> .....	137
<i>La faible lisibilité des tarifs</i> .....	137
b) La nécessité d'une plus grande forfaitisation des actes et formalités .....	138



2. LA REDÉFINITION DE CERTAINS TARIFS .....	138
a) La suppression des coefficients multiplicateurs des droits fixes.....	139
<i>L'effet des coefficients multiplicateurs des droits fixes .....</i>	<i>139</i>
<i>Les recommandations : la suppression des coefficients .....</i>	<i>139</i>
b) La réduction des tarifs de la signification par voie électronique.....	140
3. LE MAINTIEN D'UNE STRUCTURE TARIFAIRE ORGANISÉE AUTOUR DE DROITS FIXES, DE DROITS PROPORTIONNELS ET D'HONORAIRES LIBRES .....	140
a) La nécessité de droits fixes pour les actes .....	141
b) Le caractère incitatif des droits proportionnels.....	141
c) La justification des honoraires libres .....	142
F. LES TARIFS DES GREFFIERS DE TRIBUNAUX DE COMMERCE .....	142
1. LE CADRE JURIDIQUE DE LA TARIFICATION .....	142
a) Les émoluments principaux attachés à l'acte ou à la procédure.....	143
b) Les émoluments secondaires rémunérant les diligences ou formalités afférentes à l'acte ou à la procédure considérée.....	143
c) Les taxes diverses .....	143
d) Les activités non tarifées .....	144
2. LE RENDEMENT DU TARIF .....	144
3. APPRÉCIATION DE LA TARIFICATION DES ACTES ET ACTIVITÉS DES GREFFIERS DES TRIBUNAUX DE COMMERCE .....	145
a) Sur la tarification gratuite de certains actes ou activités .....	145
b) Les conditions de tarification de certains actes au regard de leur coût réel ..	146
<i>Sur le tarif des transmissions électroniques et des transmissions au guichet contre récépissé.....</i>	<i>147</i>
c) Sur les distorsions du tarif d'immatriculation des sociétés.....	147
d) Pertinence des combinaisons d'émoluments prévues par la circulaire tarifaire du CNGTC .....	148
e) Incidences tarifaires des propositions d'évolution du périmètre.....	149
G. LES TARIFS DES ADMINISTRATEURS ET MANDATAIRES JUDICIAIRES .....	149
1. LA SUPPRESSION DE LA MAJORATION DE 30 % DE LA RÉMUNÉRATION DES PROFESSIONNELS EN CAS DE CO-DÉSIGNATION.....	150
2. QUELQUES EXEMPLES DE RÉMUNÉRATIONS DE L'ADMINISTRATEUR JUDICIAIRE .....	151
3. QUELQUES EXEMPLES DE RÉMUNÉRATIONS DU MANDATAIRE JUDICIAIRE .....	151
a) Les rémunérations proportionnelles .....	151
b) Les droits fixes.....	152
4. LES DÉLAIS DE PAIEMENT ET LE BESOIN EN FONDS DE ROULEMENT DES PROFESSIONNELS .....	153
H. LES TARIFS DES COMMISSAIRES-PRISEURS JUDICIAIRES .....	154
I. LA TRANSPARENCE TARIFAIRE.....	154

## I. Introduction

1. L'Autorité de la concurrence a été saisie par le ministre chargé de l'économie, le 3 juin dernier, pour d'une part, porter une appréciation sur les missions qui sont confiées aux officiers publics ministériels et aux administrateurs et mandataires judiciaires, notamment pour évaluer la répartition de celles-ci entre les activités de service public et les activités de marché, d'autre part, pour examiner les objectifs et la méthode de tarification réglementaire de ces professions. Cette saisine, qui se limite aux professions juridiques, faisait notamment suite à des travaux conduits par l'Inspection générale des finances sur un périmètre très large de professions réglementées.
2. L'Autorité a estimé nécessaire d'étendre le champ de son avis au-delà du strict libellé de la saisine pour prendre également position sur deux sujets qui lui paraissaient intimement liés avec les deux questions posées, à savoir les conditions d'installation, qui au moins pour les officiers publics et ministériels sont strictement encadrées, et les modalités d'exercice de la profession (les différentes formes juridiques d'exercice telles que l'exercice individuel, l'exercice salarié, en société sous différentes formes, la composition du capital et l'exercice des droits de vote).
3. En effet, l'encadrement de la liberté d'installation exerce nécessairement une influence sur le mode de tarification. Ainsi le souhait des pouvoirs publics d'orienter la création d'offices vers des zones où l'activité serait spontanément faible pour assurer un maillage territorial de proximité peut conduire à surévaluer les tarifs réglementés pour assurer la rentabilité de ces offices et conduire ainsi à assurer une rente aux offices les mieux placés en termes d'activité. L'Autorité avait mis en évidence ce phénomène dans son avis n° [09-A-21](#) relatif à la situation de la concurrence sur les marchés des carburants dans les départements d'outre-mer (paragraphe 136). Dans ces conditions, l'instauration d'une liberté d'installation serait susceptible de réduire cette rente, dès lors qu'elle s'accompagne *a minima* d'une certaine flexibilité tarifaire permettant aux opérateurs les plus efficaces de restituer une partie de la rente aux utilisateurs du service.
4. De même l'évolution des conditions d'exercice, à travers notamment une certaine ouverture du capital des structures, offre des perspectives d'investissement et de modernisation susceptibles de rendre moins nécessaires des tarifs surévalués pour assurer une viabilité minimale aux offices les moins performants. À l'inverse, des capitaux externes ne sont susceptibles d'entrer dans les offices que si les partenaires entrevoient un retour sur investissement qui pourrait être atteint par une plus grande flexibilité dans la tarification mais aussi dans les synergies envisageables grâce à l'exercice partenarial de plusieurs professions.
5. Bien que ces professions juridiques réglementées échappent jusqu'à présent, pour l'essentiel, au livre IV du code de commerce, l'Autorité a déjà été conduite à se prononcer sur l'articulation entre les règles spécifiques qui les régissent et le fonctionnement de la concurrence. En effet, ces professions, comme les professions de santé, obéissent à des contraintes, au premier rang desquels l'obligation d'instrumenter<sup>1</sup>, qui peuvent se justifier au regard de leurs missions d'intérêt général, mais qui viennent se heurter au principe de libre concurrence. Dans un avis n° 10-A-14 relatif à l'assistance du greffier en chef en matière de vérification des comptes de tutelle par un huissier de justice, l'Autorité a ainsi rappelé qu'elle appréhende toujours avec circonspection la constitution ou l'extension des monopoles, qu'ils soient publics ou privés, dans

---

<sup>1</sup> Pour les officiers publics ministériels, c'est-à-dire les notaires, les huissiers de justice, les commissaires priseurs judiciaires et les greffiers des tribunaux de commerce.

la mesure où ils entravent par nature le libre jeu de la concurrence, tout en reconnaissant qu'ils peuvent être justifiés, notamment par des motifs d'ordre public ou d'intérêt général.

6. Si l'Autorité a ainsi pu souligner la légitimité d'une réglementation applicable à certaines professions, il convient de rappeler que celle-ci vise à assurer l'intérêt du consommateur et non à protéger les professionnels de la concurrence. Ainsi, dans son avis n° [08-A-18](#) du 29 juillet 2008 relatif au projet de décret portant code de déontologie des masseurs-kinésithérapeutes, le Conseil de la concurrence, prédécesseur de l'Autorité avant 2009, a précisé que « *les restrictions à la concurrence posées par la réglementation d'une activité professionnelle qui vise à encadrer les conditions d'exercice de celle-ci, peuvent toutefois être justifiées, par analogie avec ce qui a été jugé par la Cour de Justice des Communautés Européennes dans l'arrêt Wouters du 19 février 2002 (C-309/99, Rec.p1-1577), afin d'assurer au consommateur des garanties nécessaires à sa protection. Ces dernières ne vont pas nécessairement à l'encontre des objectifs de la politique de la concurrence si les effets restrictifs de concurrence de cette réglementation sont inhérents à l'objectif de protection des consommateurs, c'est-à-dire sont nécessaires et proportionnés à cet effet.* »
7. La Commission européenne pour sa part, dans un rapport sur les professions libérales du 17 février 2004 a résumé les trois principales raisons qui peuvent justifier une réglementation de ces professions :
  - L'existence d'une asymétrie d'information entre les consommateurs et les prestataires de services. En effet, les prestataires doivent disposer d'un niveau élevé de compétences techniques que les consommateurs ne possèdent pas nécessairement, aussi peuvent-ils éprouver des difficultés à évaluer la qualité des services qu'ils achètent. Les services offerts sont des « *produits de confiance* » dont la qualité ne peut être facilement déterminée par une observation préalable ni même dans certains cas, par la consommation ou l'utilisation.
  - La production « *d'effets externes* ». Sur certains marchés, la prestation d'un service peut avoir une incidence sur des tiers et pas seulement sur le client qui achète le service. Au cas d'espèce, il va de soi que les prestations juridiques en cause, mal réalisées, seraient susceptibles d'avoir des conséquences négatives bien au-delà de leurs destinataires directs. Le droit ne peut en effet être assimilé à une marchandise.
  - La notion de biens publics. Ces services des professions libérales sont considérés comme des biens publics présentant une valeur pour l'ensemble de la société. Pour les professions examinées, la bonne administration de la justice peut être considérée comme un bien public.
8. Pour autant, en tant que professions libérales, qualité rappelée récemment par le Conseil Constitutionnel dans une décision relative au droit de présentation des notaires<sup>2</sup>, les professions sous revue sont considérées comme des entreprises. Elles se sont d'ailleurs revendiquées comme telles au cours de l'instruction de cet avis. L'arrêt Wouters précité, qui concernait les avocats néerlandais, a d'ailleurs réaffirmé cette caractéristique d'entreprise.
9. Ainsi, analysant des entreprises libérales soumises à des réglementations spécifiques pour des motifs d'intérêt général et de protection des consommateurs, c'est au regard de ce prisme de la vérification de la proportionnalité des restrictions de concurrence que l'Autorité s'attachera à

---

<sup>2</sup> Décision n° 2014-429 QPC du 21 novembre 2014, M. Pierre T. [Droit de présentation des notaires]

formuler un diagnostic et des recommandations. La pesée de la proportionnalité des mesures restrictives de concurrence devra en particulier prendre en compte la capacité d'entrée sur le marché de nouveaux professionnels ou le niveau de rentabilité ou des revenus moyens assurés par les tarifs réglementés.

10. Il convient de noter que le sujet d'une réforme des professions réglementées, notamment juridiques, n'est pas nouveau. Déjà le rapport Armand-Rueff paru en 1960, se penchait sur cette question :

*« Il est aisé de constater qu'en fait certaines législations ou réglementations économiques ont actuellement pour effet, sinon pour but, de protéger indûment des intérêts corporatifs qui peuvent être contraires à l'intérêt général et, notamment, aux impératifs de l'expansion.*

*Tel est le cas lorsque législations ou réglementations ont pour effet de fermer abusivement l'accès à certains métiers ou certaines professions, de maintenir des privilèges injustifiés, de protéger, voire d'encourager des formes d'activité ou de production surannées, de cristalliser dans leur position des bénéficiaires de certains droits et de donner ainsi à certaines parties de l'économie française une structure en « offices », si répandue sous l'ancien régime ».*

11. Plus récemment, la commission pour la libération de la croissance, dite commission Attali, en 2008, revenait sur ce sujet en insistant sur une nécessaire ouverture des professions réglementées.
12. Le présent avis a été sollicité par le gouvernement dans le contexte de l'engagement de réformes visant notamment à libérer l'activité au bénéfice de la croissance, en particulier en mettant fin aux rentes excessives. L'avis intervient alors qu'un certain nombre d'arbitrages ont déjà été rendus par la loi pour la croissance et l'activité adopté en conseil des ministres le 10 décembre mais il se veut également une contribution utile pour le débat parlementaire qui doit s'ouvrir fin janvier 2015. Il s'inscrit dans la logique de ce projet qu'il soutient, en portant également sur des sujets non traités dans le projet de loi conformément à la demande qui lui a été adressée.
13. L'avis de l'Autorité viendra également compléter les travaux conduits par le député Richard Ferrand, parlementaire en mission auprès du ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique qui a rendu en octobre 2014 un rapport intitulé « *Professions réglementées, pour une nouvelle jeunesse* » ainsi que ceux de la mission d'information conduite par les députés Cécile Untermaier et Philippe Houillon au nom de la commission des lois sur les professions juridiques réglementées.
14. De manière générale, comme elle a déjà eu l'occasion de le faire à l'occasion d'autres avis sectoriels dans le domaine de la réparation automobile ou du médicament notamment, l'approche proposée par l'Autorité se veut pragmatique et progressive. Elle consiste à instiller plus de concurrence au sein des professions et parfois entre elles, afin de favoriser une modernisation de celle-ci, un meilleur rapport coût-efficacité de nature à faire bénéficier les consommateurs et les entreprises des gains attendus qui se répercuteront ainsi sur l'ensemble de l'économie. Ce renforcement de la concurrence est naturellement tempéré par la spécificité de ces professions liée à l'exercice au moins en partie des missions d'intérêt général qui doivent être préservées.
15. C'est pourquoi, sans proposer de révolution compte tenu des avantages procurés par un certain encadrement de ces professions dont le ministère de la Justice est le garant, l'Autorité analysera et émettra successivement des recommandations sur le périmètre du monopole des professions concernées (I), les règles d'installation des professionnels (II), les modalités d'exercice des professions à travers notamment la question de l'ouverture du capital des sociétés d'exercice (III) et enfin les tarifs de celles-ci en présentant une méthodologie générale et quelques illustrations (IV).

## II. Le périmètre du monopole des professions réglementées

16. Les professions visées par la saisine disposent d'un monopole pour certaines activités, monopole de droit ou de fait. Le monopole étant la forme la plus intense de restriction de concurrence, il est légitime de vérifier que les motifs qui ont présidé à l'octroi de ce monopole subsistent. L'analyse des justifications suppose de vérifier qu'il n'existe pas d'autres solutions moins restrictives de concurrence pour atteindre les objectifs de service public ou d'intérêt général fixés par les pouvoirs publics. Cette vérification est d'autant plus nécessaire lorsque le niveau de revenu des professions concernées laisse supposer qu'il existe peut-être une rente induite par une régulation insuffisante.

### A. LE MONOPOLE DES NOTAIRES

#### 1. LE CHAMP DU MONOPOLE

17. Pour déterminer les activités réservées du notaire, il convient de distinguer la compétence fonctionnelle qui lui est attribuée, sous couvert du pouvoir d'authentification, de la compétence matérielle qui lui réserve certains types d'actes.

##### a) Une compétence d'authentification par délégation

18. L'activité réservée des notaires consiste avant tout en l'activité d'authentification qui leur est dévolue par les textes. Ils sont en effet, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 45-2590 du 2 novembre 1945 relative au statut du notariat<sup>3</sup>, « *les officiers publics établis pour recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent faire donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique et pour en assurer la date, en conserver le dépôt, en délivrer des grosses et expéditions* ».
19. Dans ce cadre, le notaire est chargé de concevoir l'acte, de le rédiger ou de diriger sa rédaction, après avoir vérifié tous les éléments qu'il contient (contrôle des faits relatés et de sa légalité), de le faire signer par les parties, de l'authentifier en y apposant sa signature et enfin de le conserver.
20. L'authentification d'un acte lui confère un haut niveau de sécurité juridique, dont les attributs sont la date certaine, la force probante et la force exécutoire. L'acte authentique fait pleine foi de sa date et de son contenu, s'agissant des éléments constatés et vérifiés par le notaire et il est exécutoire de plein droit au même titre qu'une décision judiciaire.

##### b) Une compétence relative à certains types d'actes

21. En lien direct avec cette compétence fonctionnelle, le domaine exclusif du notaire distingue :
- les actes dits solennels, qui pour leur validité même doivent être authentiques et reçus par un notaire. Ces actes forment le socle historique<sup>4</sup> de l'activité du notariat. Il s'agit principalement des donations simples et donations partage, des donations entre époux, des contrats de mariage et des actes portant changement de régime matrimonial, des

---

<sup>3</sup> Reprise par l'article 1317 du code civil.

<sup>4</sup> Ces actes appartenaient au domaine exclusif dès avant 1945.

testaments authentiques, des procès-verbaux d'ouverture de testaments olographes, des mainlevées d'inscriptions hypothécaires et des affectations hypothécaires ;

- Les actes expressément prévus comme notariés par le droit positif<sup>5</sup> : il s'agit notamment et dans l'ordre chronologique de leur intégration, des ventes en l'état futur d'achèvement (art. 1601-2 du Code civil), des inventaires (art. 1330 CPC), des notoriétés après décès (art. 730 du Code civil), des baux ruraux cessibles (art. L. 418-2 du Code rural) ;
- Les actes translatifs ou déclaratifs de propriété immobilière qui doivent être authentiques pour pouvoir être publiés par les services de la publicité foncière et devenir de ce fait opposables aux tiers (article 710-1 du code civil<sup>6</sup>) : il s'agit d'une part des ventes immobilières et d'autre part de tous les actes portant ou constatant entre vifs une mutation ou une constitution de droits réels immobiliers (baux de plus de 12 ans<sup>7</sup>, titres d'occupation du domaine public, attestations notariées établies en vue de constater la transmission ou la constitution par décès de droits réels immobiliers, partages contenant des biens immobiliers...).

22. Les notaires ont également une compétence exclusive en ce qui concerne les ventes aux enchères de biens meubles incorporels et de meubles constituant des immeubles par destination.

## 2. LES LIMITES DU MONOPOLE

23. À côté de la mission exclusive d'authentification d'actes réservés, qui constitue le socle de son activité monopolistique, le notaire peut se voir confier des missions exercées soit en concurrence soit dans le cadre d'un monopole partagé. Ces activités relèvent d'une logique de services rendus sur un marché, dans la mesure où l'utilisateur a le choix entre plusieurs professionnels, en fonction de critères de prix, de qualité mais aussi de niveau de sécurité juridique recherchés (acte sous-seing privé, acte d'avocat, acte authentique).
24. Les activités suivantes des notaires relèvent ainsi de la sphère concurrentielle : la négociation immobilière, accessoire à la réception d'un acte authentique (en concurrence avec les agents immobiliers et les avocats), l'expertise immobilière (en concurrence avec les experts immobiliers), le conseil juridique, la rédaction d'actes sous seing privé (en concurrence avec les officiers publics et ministériels habilités et les personnes visées aux articles 56 à 65 de la loi du 31 décembre 1971), les ventes judiciaires de meubles réalisées dans les communes où n'office pas un commissaire priseur judiciaire (en concurrence avec les huissiers de justice), l'établissement de déclarations de succession (en concurrence avec les avocats, et les conseillers en patrimoine).
25. Les activités de la sphère concurrentielle doivent être distinguées de l'activité d'établissement d'actes soumis volontairement à authentification. La question de l'appartenance de cette activité au monopole se pose dans la mesure où ces actes sont bien en concurrence avec d'autres actes du

---

<sup>5</sup> Ces actes ont été ajoutés après 1945.

<sup>6</sup> Depuis le décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, les actes destinés à la publicité foncière doivent nécessairement être reçus en la forme authentique. Ce principe est codifié à l'article 710-1 du code civil.

<sup>7</sup> Baux emphytéotiques et baux à construction.

fait de la volonté des parties (actes sous seing privé, actes d'avocat) alors que leur authentification ne relève que du notaire<sup>8</sup>.

26. Cette activité relève d'une logique économique de services rendus sur un marché, dans la mesure où les parties à l'acte ont le choix quant à sa forme (authentique ou non) et à son concepteur (avocat, autre professionnel habilité par la loi à établir des actes sous seing privé) en fonction de critères de prix, de qualité et de niveau de sécurité juridique recherché. En termes d'offre de services, ces actes sont substituables avec des actes qui ne présentent pas la forme authentique nonobstant la différence de portée juridique qui peut exister entre eux.
27. Les actes concernés par l'authentification volontaire<sup>9</sup> ne sont pas visés en tant que tels par la loi mais se déduisent *a contrario* du champ des actes en monopole fixé par le législateur.

### **3. LA QUALIFICATION DES ACTIVITÉS EN MONOPOLE**

#### **a) Une mission d'authentification poursuivant un objectif d'intérêt général**

28. Comme le confirme l'analyse transmise à l'Autorité par la Chancellerie, l'activité d'authentification des actes poursuit un objectif d'intérêt général qui vise à garantir la légalité et la sécurité juridique des actes conclus entre particuliers. Par cette mission d'intérêt général, le notaire contribue à la justice préventive en réduisant les sources de litiges et les procédures contentieuses.

#### **b) La mission de service public d'authentification**

29. La mission de service public du notariat, par l'établissement d'actes authentiques, découle des caractéristiques du service public que l'on retrouve dans les principes de fonctionnement du notariat : obligation absolue d'instrumenter sauf pour soi-même et ses proches, principe de tarification uniforme et répartition territoriale comme expression de l'égalité d'accès des usagers au service public, conservation des actes et possibilité ultérieure de consultation.

#### **c) Des actes de puissance publique produisant des effets exorbitants du droit commun**

30. Les actes authentiques sont des actes de puissance publique qui produisent des effets exorbitants de droit commun, tant en ce qui concerne leur date (date certaine), leur force probante que leur force exécutoire.
31. Il s'agit d'actes émanant indirectement de l'autorité publique par la médiation d'un officier public opérant au nom de la puissance publique. Les modalités d'organisation de la profession de notaire font ressortir une étroite dépendance des notaires à l'égard de l'État : nomination par arrêté ministériel, régime strict d'incompatibilité, obligation de formation continue (décret du 3 octobre 2011), obligation de lieu de résidence professionnelle, obligation d'instrumenter dans le ressort assigné, nombre et répartition des notaires fixés par le gouvernement pour assurer un maillage territorial, obligation de cautionnement pour alimenter

---

<sup>8</sup> L'article 1 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 dispose que « *les notaires sont établis pour recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent faire donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique* ».

<sup>9</sup> Cf. monographie notaire pour une liste non exhaustive de ces actes (§ 54).

une caisse de garantie collective, activité soumise à la surveillance du Parquet et à des inspections régulières.

32. L'article 1319 du code civil consacre en ces termes la force probante renforcée conférée par l'acte authentique : « *l'acte authentique fait pleine foi de la convention qu'il renferme entre les parties contractantes et leurs héritiers ou ayants cause* ». Cette force probante, qui est la plus élevée dans la hiérarchie des modes de preuve en droit national<sup>10</sup>, se caractérise par le fait que l'acte authentique fait foi de son contenu à l'égard des parties et des tiers, en ce qui concerne les éléments constatés et vérifiés par le notaire. Il ne peut être contesté devant un juge que par la voie, très lourde, de l'inscription en faux.
33. La date certaine de l'acte authentique résulte de la signature de l'acte par le notaire qui témoigne du moment où l'acte a été dressé (signatures des parties et du notaire lors de l'échange des consentements à l'acte). Elle ne peut être contestée que par l'inscription en faux.
34. Enfin, la force exécutoire de l'acte authentique permet de procéder à des saisies, des ventes forcées ou à toute autre mesure de coercition sans recourir à une décision du juge.
35. Ces effets de l'acte authentique sont exorbitants de droit commun et justifient qu'ils soient attribués au notaire en tant qu'officier public et ministériel soumis à des contraintes d'exercice de son activité.

#### **4. LES RECOMMANDATIONS**

36. L'évolution du monopole d'exercice des notaires passe par une analyse de la pertinence du champ des actes obligatoirement authentiques, par la remise en cause de certaines exclusivités, par la suppression des restrictions à une mise en concurrence de la rédaction d'actes destinés à être authentifiés ainsi que par une ouverture plus large aux notaires des ventes judiciaires.

##### **a) La révision de la liste des actes obligatoirement authentiques**

37. Il convient de s'interroger sur la pertinence de l'exigence d'authentification en ce qui concerne les actes pour lesquels l'authentification est rendue obligatoire par une disposition légale.
38. Eu égard à la portée de l'acte authentique, il peut en effet être envisagé de réviser la liste des actes pour lesquels d'autres formes d'actes pourraient être suffisantes tels que l'acte sous-seing privé ou l'acte d'avocat. Il faut ajouter à ces substituts potentiels, le projet d'acte de procédure d'avocat, qui pourrait notamment constituer, selon la Direction des affaires civiles et du sceau, « *un mode de preuve simplifié pour les héritiers* ».
39. Cette évolution aurait des conséquences quant au concepteur de l'acte, qui pourrait être le notaire sur une base volontaire, ou un autre professionnel en cas de renonciation à la forme authentique. Elle serait de nature à stimuler la concurrence quant à l'établissement d'actes dont les notaires n'auraient plus l'exclusivité.

##### ***Les critères d'une authentification obligatoire au travers des attributs propres à l'acte authentique***

40. Pour faire la part au sein des actes dits du monopole entre ceux susceptibles de ne pas requérir la forme authentique de manière obligatoire et ceux qui doivent nécessairement la conserver, il

---

<sup>10</sup> Acte sous seing privé, acte d'avocat, acte authentique.



convient de préciser les critères permettant d'opérer cet arbitrage. Une mise en cohérence du champ de ces deux types d'actes devrait également y contribuer (cf. infra). Une Commission d'experts civilistes pourraient préparer cet arbitrage. L'Autorité présente néanmoins d'ores et déjà des éléments d'analyses.

41. Selon la Chancellerie, la justification du périmètre des actes pour lesquels la forme authentique est exigée devrait tenir compte, d'une part de la gravité des effets de l'acte, d'autre part de la nécessité d'en confier l'élaboration pour des motifs d'intérêt général à un déléataire de l'autorité publique.
42. Plus généralement, il semble nécessaire pour procéder à cet arbitrage de se référer au niveau de sécurité juridique requis par certains actes qui justifie de rendre obligatoire leur forme authentique. La sécurité juridique recherchée s'entend ici de la sécurité des droits subjectifs (propriété, droits réels immobiliers, créances, servitudes...) et plus largement de la sécurité des situations juridiques individuelles (état des personnes, position contractuelle...).
43. Les attributs de l'acte authentique en termes de sécurité juridique, devraient constituer le critère principal de choix du caractère obligatoire de la forme authentique.
44. Certains attributs de l'authenticité en termes de sécurité juridique, étant partagés avec d'autres formes d'actes, ne justifient pas à eux seuls l'obligation de la forme authentique. Ainsi, l'intégrité du consentement, qui consiste en l'interposition d'un tiers impartial offrant aux parties un éclairage sur la portée et les conséquences de leurs actes, ne constitue pas un atout spécifique de l'authenticité. On peut aussi y parvenir dans toutes les hypothèses où un professionnel, officier public ou non, rédige un acte pour autrui.
45. En revanche, la forme authentique procure des avantages propres liés à l'intervention de l'officier public, qui répondent directement à l'objectif de sécurisation des situations juridiques individuelles, en assurant leur pérennité, leur incontestabilité et leur efficacité.
46. L'un des attributs de l'acte authentique tient ainsi au fait qu'il est toujours conservé par l'autorité publique, d'abord par l'officier instrumentaire puis dans les archives publiques. Par cette obligation de conservation, l'officier public en préserve la mémoire et assure donc la pérennité de la situation juridique. Cette qualité justifie que les actes fondateurs de la vie des familles (principaux actes du droit de la famille) présentent cette caractéristique et puissent constituer selon l'expression de Cornu « *une charte donnant pour l'avenir, à chaque événement sa constitution écrite* ».
47. L'acte authentique a en propre la caractéristique de favoriser l'incontestabilité des situations juridiques individuelles ou des événements importants, dans la mesure où il fait pleine foi des éléments personnellement constatés par l'officier public, où sa régularité au fond est assurée par un contrôle de légalité du professionnel et où enfin il contribue à rassurer les tiers à l'acte en raison des contrôles scrupuleux dont il fait l'objet. Cet effet à l'égard des tiers est tout particulièrement remarquable en ce qui concerne le système foncier « *qui repose sur un enchaînement d'actes scrupuleusement vérifiés qui, prenant appui les uns sur les autres, offrent une généalogie complète et certaine de la situation juridique des immeubles sur le sol français et y favorise les investissements* »<sup>11</sup>. Cette incontestabilité peut être caractérisée par le faible taux de contentieux relatif aux actes notariés (0,089 % en 2012).
48. On observera que le contrôle de légalité effectué par l'officier public et ministériel passe non seulement par l'interdiction de recevoir des actes manifestement illicites ou passés en fraude du droit des tiers mais aussi par l'instrumentation d'actes pleinement réguliers en la forme et au

---

<sup>11</sup> L'authenticité : droit, histoire, philosophie (Direction : professeur Laurent Aynès)

fond, sauf à engager sa responsabilité. Le contrôle de légalité effectué par le notaire serait, selon le professeur Aynès, un des plus aboutis, puisque « *la jurisprudence lui impose non seulement de s'assurer de la validité intrinsèque de l'acte qu'il reçoit (capacité juridique des parties, intégrité des consentements, appartenance des droits en cause et du pouvoir d'en disposer...), mais également de son efficacité, ce qui implique notamment des investigations sur les circonstances de fait ou de droit qui pourraient empêcher l'acte instrumenté de remplir pleinement son but* ». L'exemple de la vente immobilière constitue une bonne illustration de ce contrôle « *puisque'on y voit le notaire se transformer en agent de contrôle du respect de la législation sur les termites, l'amiante, le plomb, le diagnostic énergétique, les délais de rétractation, les droits de préemption, la protection de l'emprunteur, etc...* ».

49. L'acte authentique est un acte efficace en raison de son autorité probatoire aussi bien entre les parties que vis-à-vis des tiers (contestation par la seule procédure de faux). Cette efficacité se traduit surtout par sa force exécutoire qui offre au créancier d'une obligation figurant dans un acte, la possibilité de diligenter, sans recours préalable au juge, des mesures d'exécution sur les biens du débiteur.
50. Il convient donc d'apprécier l'obligation d'un acte authentique au regard du besoin absolu de pérenniser la situation juridique dont il est l'objet et d'en assurer l'incontestabilité et l'efficacité.
51. À un titre ou à un autre, cela justifie de conférer obligatoirement la forme authentique aux « *actes fondateurs de la vie des familles* » et aux actes afférents à la propriété immobilière. Il a été montré que la sécurité juridique des situations individuelles couvertes par ces actes suppose en effet la réalisation des différents critères de l'authenticité.
52. Ce besoin pourra n'être considéré que comme relatif, lorsque la sécurité juridique pourra être assurée à partir de la réalisation d'une partie des critères de l'authentification, par des actes supplétifs ou alternatifs pouvant assurer un niveau de sécurité équivalent. Dans cette situation il conviendra de laisser aux parties la faculté de conclure un acte authentique ou d'autres types d'actes, dès lors que ce caractère authentique ne sera ni indispensable ni la condition de validité de l'acte et qu'en outre l'objectif de sécurité juridique pourra être rempli par d'autres voies (acte d'avocat ou acte sous seing privé).
53. Au vu de cette analyse de l'obligation d'acte authentique, le tableau récapitulatif ci-dessous présente par catégorie d'actes<sup>12</sup>, les actes pour lesquels l'obligation d'authentification apparaît incontournable ainsi que les situations où l'authentification pourrait ne revêtir qu'un caractère optionnel.
54. Il sera recouru à titre complémentaire à une analyse en termes d'harmonisation des champs respectifs des actes volontairement ou obligatoirement authentiques. La méthode consiste à identifier les actes obligatoirement authentiques pour lesquels des actes de nature et de portée similaires ne font l'objet que d'une simple faculté d'authentification par le notaire.

#### ***Mise en cohérence du champ des actes obligatoirement ou volontairement authentiques***

55. Sans procéder à une analyse exhaustive des actes en monopole au regard de la pertinence de l'exigence de la forme authentique, qui pourrait relever d'une commission d'experts civilistes, on évoquera les modifications qui semblent souhaitables au vu de la comparaison des deux périmètres.

---

<sup>12</sup> Actes rassemblés pour la commodité de l'analyse en actes du droit de la famille, du droit de l'immobilier et de l'entreprise.

56. Le champ des actes facultativement authentiques comprend notamment les baux d'habitation, les baux commerciaux, les baux professionnels ainsi que les baux dits du Code civil. On peut s'interroger sur la pertinence au sein des actes obligatoirement authentiques, des baux commerciaux des locaux de débits de boissons (art. 504 du CGI), des baux ruraux cessibles (art. L.418-1 du code rural) et des quittances et cessions d'une somme équivalente à trois années de loyers ou fermages non échus des baux de moins de 12 ans. A contrario le maintien des baux emphytéotiques et des baux à construction dans le champ des actes authentiques semble se justifier au vu des effets de l'acte.
57. Par ailleurs, certains actes tels que les cahiers des charges pour vente immobilière et les inventaires (art. 1330 du CPC) semblent pouvoir relever du domaine partagé au regard de leurs effets. Au demeurant, le caractère facultatif du recours à un notaire pour établir une déclaration de succession semble pouvoir justifier le sort similaire de l'inventaire qui n'en constitue que l'accessoire.
58. Cet allègement de la liste des actes obligatoirement authentiques passe en tout état de cause par la faculté laissée aux parties de leur conférer le caractère d'authenticité.
59. Le tableau récapitulatif décline pour les principaux actes notariés les critères (gravité de l'effet de l'acte, sécurité juridique et harmonisation des champs) permettant de faire évoluer le périmètre de ces actes vers une simple faculté d'authentification. Il pointe le cas échéant pour des actes moins fréquents les incohérences de périmètre les plus apparentes. Au vu de cette analyse, il est proposé que certains actes (actes en gras) ne relèvent que d'une authentification volontaire.
60. L'Autorité recommande les mesures suivantes :

- **Instituer une commission d'experts civilistes en vue de réduire le champ des actes obligatoirement authentiques. Elle devrait se prononcer sur la base des critères de gravité des effets de l'acte, du niveau de sécurité juridique adapté à la nature et à la portée de l'acte et de la nécessité d'en confier l'élaboration à un délégué de l'autorité publique ;**
- **Réduire le périmètre des actes obligatoirement authentiques pour lesquels cette exigence ne paraît pas justifiée. Cela pourrait viser les baux commerciaux des locaux de débits de boissons (art. 504 du CGI), les baux ruraux cessibles (art. L.418-1 du code rural), les quittances et cessions d'une somme équivalente à trois années de loyers ou fermages non échus des baux de moins de 12 ans, les cahiers des charges pour vente immobilière et les inventaires (art. 1330 du CPC). Certains actes du droit des affaires pourraient également faire l'objet d'une authentification volontaire à l'instar des actes du droit des affaires visés par l'article 13 du décret du 8 mars 1978 : cessions d'exploitation agricole en cas de crédit transmission (art. 199 vices CGI) ; réitération de cessions de parts de sociétés à prépondérance immobilière (art 726 CGI) ; cessions de créances (art. 1690 code civil).**

Actes obligatoirement authentiques	Gravité des effets de l'acte	Besoin de sécurité juridique apporté par l'authenticité			Mise en cohérence du champ des actes (authentification volontaire / obligatoire)
		Pérennité	Incontestabilité	Efficacité : - Date certaine - Force probante - Force exécutoire	
<b>Droit de la famille</b>					
Donations simples Donations partage	Oui	Oui	Oui	Oui	
Donations entre époux	Oui	Oui	Non	Non	
Contrats de mariage Actes portant changement de régime matrimonial	Oui	Oui	Oui	oui	PACS : authentification volontaire
Testaments authentiques	Oui				
<b>Inventaire (1330 CPC)</b>	Non	Non	Oui	Non	Déclaration de succession : pas d'authentification
Notoriété après décès (art. 730 code civil)	Oui				
<b>Droit de l'immobilier</b>					
Actes translatifs de propriété Actes déclaratifs de propriété immobilière	Oui Non <sup>13</sup>	Oui	Oui	Oui	
Actes constatant entre vifs une mutation ou constitution de droits réels immobiliers Baux > 12 ans (emphytéotiques et à construction) <b>Baux &lt; 12 ans : quittance ou cession d'une somme équivalente à 3 ans de fermage</b>	Oui  Oui				Authentification volontaire des actes du droit des affaires (art. 13 décret tarifaire de mars 2007) : baux d'habitation et baux professionnels, baux commerciaux
Actes de VEFA	Oui				
Mainlevées d'inscription hypothécaire	Oui	Non	Oui	Oui	
<b>Cahier des charges pour vente immobilière</b>	Non				
<b>Bail rural cessible (L. 418-1 code rural)</b>	Non	Non			Authentification volontaire des actes du droit des affaires (art. 13

<sup>13</sup> Pas de force juridique de cet acte en cas de prescription acquisitive trentenaire.

					décret tarifaire de mars 2007) : baux d'habitation et baux professionnels, baux commerciaux
Attestations notariées (constat de la transmission par décès de droits réels immobiliers)	Non		Oui	Oui	
Partages contenant des biens immobiliers	Oui	Oui	Oui	oui	Authentification volontaire des partages mobiliers
Règlements de lotissement Règlements de copropriété	Non	Oui	Oui	Non	
<b>Droit de l'entreprise</b>					
<b>Cessions de créances (art. 1690 code civil)</b>	Non	non	Non	Oui	Authentification volontaire des actes du droit des affaires (art. 13 décret tarifaire de mars 2007)
<b>Bail commercial des débits de boissons (art. 504 CGI)</b>	Non	non	Non	Oui	Authentification volontaire des actes du droit des affaires (art. 13 décret tarifaire de mars 2007) : baux d'habitation et baux professionnels, baux commerciaux
<b>Cessions d'exploitation agricole en cas de crédit transmission (art. 199 viciés CGI)</b>	Non	non		Oui	Authentification volontaire des actes du droit des affaires (art. 13 décret tarifaire de mars 2007) :  Cessions de fonds de commerce, de clientèle civile, de branche d'activité
<b>Acte de réitération de cessions de parts de sociétés à prépondérance immobilière (art 726 CGI)</b>	Non	non			Authentification volontaire des actes du droit des affaires (art. 13 décret tarifaire de mars 2007) :  Cessions de fonds de commerce, de clientèle civile, de branche d'activité  Cessions de parts des sociétés à prépondérance immobilière

### **b) La remise en cause de l'exclusivité des ventes aux enchères de biens meubles incorporels**

62. Les notaires jouissent de fait, sauf exception, d'une compétence exclusive sur les ventes aux enchères publiques de biens incorporels (marques, brevets, fonds de commerce ...). Or, aucune raison particulière liée par exemple à la nature de ces biens ne justifie une telle exclusivité de compétence des notaires.

63. La libéralisation de cette activité se justifie d’autant plus que les actes de ventes de fonds de commerce ou d’éléments du fonds de commerce sont soumis facultativement à authentification et peuvent donc être dressés par d’autres professionnels. On observera au surplus que ces actes des notaires ont été dé-tarifés en 1986 (décret n° 86-358 du 14 mars 1986) pour être soumis aux honoraires libres (articles 4 et 13 du décret du 8 mars 1978).
64. Cette mission pourrait être partagée soit avec les opérateurs de ventes volontaires, s’agissant des ventes volontaires de biens meubles incorporels, soit avec d’autres officiers publics et ministériels (commissaires priseurs judiciaires et huissiers de justice) en ce qui concerne les ventes judiciaires de ces biens.
65. Dans cette hypothèse, les activités de vente judiciaire et de vente volontaire devront être scindées dans les mêmes conditions que pour les commissaires-priseurs.
66. L’Autorité recommande les mesures suivantes :

- **Libéraliser les ventes volontaires de biens meubles incorporels ;**
- **Instituer un monopole partagé des ventes judiciaires des biens meubles incorporels avec les commissaires-priseurs judiciaires et avec les huissiers de justice ;**
- **Dissocier les activités de vente judiciaire et de vente volontaire dans les mêmes conditions que pour les commissaires-priseurs.**

67. Concernant les ventes judiciaires de biens meubles, l’Autorité recommande aussi de permettre aux notaires de procéder aux inventaires, prisées et ventes judiciaires sur l’ensemble du territoire national, y compris dans les communes où est établi un commissaire-priseur judiciaire, et recommande d’imposer aux notaires des contraintes identiques à celles des commissaires-priseurs judiciaires et des huissiers de justice dans le cadre de cette activité (cf. *infra*).

**c) La suppression des restrictions à une mise en concurrence de la rédaction d’actes établis en vue de leur authentification**

68. Il a pu être envisagé<sup>14</sup>, aux motifs de réduire le coût de l’acte authentique à la charge des parties, de dissocier au sein de l’activité d’authentification, la rédaction, susceptible d’être confiée par les parties à d’autres professionnels du droit (potentiellement, tous les professionnels visés par la loi du 31 décembre 1971), du processus formel d’authentification, réduit à la lecture de l’acte, au recueil de la signature des parties et à l’apposition de la signature du notaire, qui seule vaut authentification.
69. Il n’est pas interdit aux parties à un projet d’acte authentique de recourir aux professionnels autorisés à rédiger des actes sous-seing privés afin de dresser l’acte qui pourra être présenté au notaire pour authentification. Cette situation est même prévue par le décret n° 78-262 du 8 mars 1978 portant fixation du tarif des notaires, qui dispose au 3<sup>ème</sup> alinéa de son article 3 que « *l’acte dressé sur projet présenté par les parties donne droit aux mêmes émoluments que s’il était rédigé par le notaire lui-même* ». Le Conseil supérieur du notariat (CSN) confirme que la loi prévoit cette possibilité dès lors que le contrat n’est pas contraire à la loi, à l’ordre public et aux bonnes mœurs.
70. La rédaction par un tiers d’un projet d’acte présenté à un notaire en vue de son authentification constitue donc une faculté, qui implique un surcoût de l’acte pour les parties, puisqu’ils devront

---

<sup>14</sup> Cf. proposition du rapport IGF n°2012-M-057-03 « les professions réglementées »: « suppression du monopole de rédaction des actes soumis à publicité foncière » (en page 46 de l’annexe 1).

supporter, outre les frais de rédaction primitifs, les frais liés au processus d'authentification de l'acte par le notaire, sans possibilité de remise partielle au titre de la confection initiale.

71. Cette redondance des coûts trouverait sa justification dans les diligences du processus d'authentification qui devront en tout état de cause être effectuées par le notaire. Elles portent, sans préjudice de l'authentification formelle, sur l'ensemble des vérifications concernant la volonté (consentement éclairé, réel et valable) et la capacité des parties, l'équilibre du contrat, les formalités légales ou encore l'efficacité des clauses de l'acte.
72. La mise en œuvre complète du processus d'authentification est également justifiée par la responsabilité du notaire qui, selon la jurisprudence, ne peut être atténuée du fait de l'intervention d'un tiers rédacteur.
73. Si la rédaction par un tiers rédacteur ne semble pas, en l'état actuel du processus d'authentification, de nature à pouvoir réduire significativement l'intervention du notaire, il semble néanmoins opportun de réviser le dispositif actuel (alinéa 3 de l'article 3 du décret du 8 mars 1978) qui, en générant un surcoût, dissuade toute concurrence en matière de rédaction d'actes destinés à être authentifiés. Le notaire doit être en mesure, par une réduction de ses émoluments, de tenir compte du travail effectué en amont par un tiers rédacteur, si ce travail est de nature à alléger les diligences qu'il doit lui-même apporter.
74. L'Autorité recommande la mesure suivante :

<p>- <b>Supprimer du décret n° 78-262 du 8 mars 1978 portant fixation du tarif des notaires l'alinéa 3 de l'article 3 qui dispose que « l'acte dressé sur projet présenté par les parties donne droit aux mêmes émoluments que s'il est rédigé par le notaire lui-même ». Cet article constitue une restriction de concurrence préjudiciable à l'usager.</b></p>
--

## **B. LE MONOPOLE DES HUISSIERS DE JUSTICE**

75. L'Autorité préconise de modifier le périmètre d'activité des huissiers dans le domaine de la signification des actes (1) et d'étendre le ressort de leur compétence géographique à la cour d'appel (2).

### **1. LES AMÉNAGEMENTS DE LA COMPÉTENCE DES HUISSIERS DE JUSTICE DANS LE DOMAINE DE LA SIGNIFICATION DES ACTES**

76. Les huissiers de justice sont « *les officiers ministériels qui ont seuls qualité pour signifier les actes et les exploits, faire les notifications prescrites par les lois et règlements lorsque le mode de notification n'a pas été précisé [...]* » (art. 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 45-2592 du 2 novembre 1945). Ce monopole de la signification des actes de procédure (assignation à comparaître devant les tribunaux, signification des décisions de justice ...), parce qu'il constitue le prolongement de l'activité judiciaire, relève d'une mission de service public.
77. L'Autorité souligne la sécurité juridique qu'apporte la signification par huissier de justice, mais recommande, premièrement, au regard de son coût, d'en limiter l'usage aux actes de procédure pour lesquels une sécurité juridique maximale est nécessaire, deuxièmement, de généraliser, toutes les fois que la signification est requise, la signification par voie électronique, et de réduire le tarif qui y est associé, et enfin de favoriser le déploiement de bureaux communs de signification regroupant des huissiers résidant dans des communes différentes, y compris en zone urbaine de taille moyenne et dans certaines zones rurales.

### **a) Le maintien du monopole des huissiers de justice en matière de signification**

78. La signification des actes de procédure par les huissiers de justice offre une sécurité juridique indéniable, supérieure aux autres procédés de notification des actes de procédure, liée à la qualité d'officier public ministériel de l'huissier de justice, qualité qui oblige en outre l'huissier à prêter son ministère sans pouvoir refuser d'instrumenter.
79. L'Autorité considère dès lors qu'il n'est pas opportun de supprimer le monopole des huissiers de justice en matière de signification au profit par exemple d'une délégation de cette activité consentie à un opérateur postal, ou à un opérateur pouvant réaliser des économies d'échelle à un échelon territoire national, ainsi que le proposait la mission de l'Inspection générale des finances en mars 2013.

#### ***La sécurité juridique apportée par la signification***

80. La signification des actes et des exploits constitue une forme particulière de notification (article 651 du code de procédure civile), par laquelle l'huissier de justice porte à la connaissance des parties les actes de procédure, condition nécessaire en droit français à leur efficacité.
81. Elle constitue un acte authentique dans la mesure de ce que l'huissier a personnellement constaté, qui apporte dès lors une sécurité quant à son contenu. L'huissier de justice est en outre intégralement responsable du bon accomplissement de sa mission, et il assure la conservation des actes signifiés (pendant 25 ans à l'issue desquels ils sont versés aux archives départementales).
82. Ensuite, la signification permet la délivrance de l'acte à son destinataire sans que celui-ci puisse s'y opposer. En effet, d'une part, l'huissier doit mettre en œuvre toutes les diligences nécessaires pour atteindre le destinataire (en lui remettant l'acte en mains propres « à personne » selon l'article 652 du code de procédure civile, ou à défaut, à son domicile, à sa résidence ou dans son étude, après lui avoir laissé un avis de passage), ce qui garantit que le destinataire est effectivement informé. D'autre part, une fois que l'acte a été signifié, son destinataire est présumé en avoir pris connaissance, et il ne peut s'y opposer (contrairement à une lettre recommandée avec accusé de réception, ci-après « LRAR » que le destinataire peut refuser ou ne pas aller chercher).
83. La signification assure dès lors une forte sécurité juridique, et garantit le respect de la procédure et des droits des justiciables. Ce procédé facilite donc le fonctionnement du service public de la justice (en termes de rapidité et de sécurité juridique).
84. Les autres procédés de notification n'offrent pas de garanties équivalentes. Ainsi, la notification par LRAR n'apporte pas de sécurité quant au contenu de l'acte qu'elle contient, ne garantit pas que le destinataire ait eu connaissance de l'acte, dans la mesure où il peut refuser la lettre ou ne pas aller la chercher, et n'offre pas les mêmes garanties en termes de responsabilité et d'assurance.
85. En définitive, la sécurité juridique qu'offre la signification justifie qu'elle soit utilisée dans de nombreux domaines pour préserver les droits des justiciables et permettre un bon fonctionnement de la justice. À cet égard, les obligations qu'assument les huissiers de justice (en particulier celle d'instrumenter), et les garanties qu'ils offrent justifient que la signification leur soit réservée.

#### ***Le coût de la signification***

86. Cependant, la signification des actes de procédure représente un coût supérieur à d'autres procédés de notification.



87. Un huissier de justice perçoit par exemple pour une assignation en justice (dans l'hypothèse d'une obligation pécuniaire déterminée de 1 500 euros ), un droit fixe de 37,40 euros, auquel s'ajoutent les frais de déplacement de 7,48 euros, une taxe forfaitaire de 9,15 euros<sup>15</sup> et la TVA. Une assignation coûte donc au justiciable la somme de 63,01 euros TTC (44,88 euros HT).
88. La signification d'un jugement civil (pour une obligation d'un montant de 1 500 euros) donne lieu à des droits fixes de 52, 80 euros, perçus par l'huissier, auxquels s'ajoutent les frais de déplacement, et les taxes, et le justiciable paiera finalement la somme de 81,49 euros TTC (dont 52,80 euros pour l'huissier).
89. À titre de comparaison, au 1er janvier 2014, une LRAR est facturée par La Poste pour un pli de 250 g, entre 6,55 euros et 8,10 euros TTC selon la formule d'indemnisation choisie par l'expéditeur<sup>16</sup>. Au 6 octobre 2014, un envoi Chronopost est facturé à partir de 25 euros TTC (< 1 kg)<sup>17</sup>, et un envoi UPS Express (livraison le lendemain matin) à partir de 27,60 euros.
90. Si les garanties et les prestations offertes ne sont pas similaires à celles de la signification, les écarts de coûts justifient d'apprécier si la signification est nécessaire en toutes circonstances.

#### **b) La réduction du périmètre des actes devant être signifiés**

91. L'Autorité recommande de limiter le recours à la signification aux seuls actes qui le justifient en considération de leurs enjeux, et de favoriser, pour la majorité des actes de procédure, le recours à d'autres procédés de notification, permettant de les porter à la connaissance des intéressés de manière satisfaisante. La sécurité juridique apportée par la signification doit être réservée aux seuls actes pour lesquels elle est réellement nécessaire.

#### ***L'existence de procédés alternatifs à la signification***

92. De fait, dans certaines hypothèses, la signification est d'ores-et-déjà remplacée par d'autres mécanismes de notification.
93. Ainsi, en matière administrative, les actes de justice sont en principe notifiés par LRAR à la diligence du greffe, sans préjudice pour les parties de la possibilité recourir, si elles le souhaitent, à une signification par acte d'huissier (art. R. 751-3 du code de justice administrative). En pratique, l'intervention de l'huissier est assez rare, et ce d'autant que la signification est alors sans incidence sur les délais de recours qui partent toujours de la notification par LRAR.
94. En matière civile, si les actes sont en principe signifiés par voie d'huissier, ils peuvent dans certains cas être notifiés par voie postale (LRAR voire parfois lettre simple), par exemple pour les décisions des conseils de prud'hommes, sans préjudice du droit des parties de les faire signifier par acte d'huissier de justice (art. R. 1454-26 du code du travail), ou du juge de l'exécution (art. R. 121-15 du code des procédures civiles d'exécution). Dans ce dernier cas, le code prévoit, en cas de retour au greffe de la lettre de notification qui n'a pas pu être remise à son destinataire ou à toute personne munie d'un pouvoir à cet effet, que l'information soit alors faite par signification. À cet égard, l'article 670-1 du code de procédure civile impose plus largement la signification en cas de retour de la lettre, c'est-à-dire quand l'avis de réception n'a pas été signé par le destinataire.

---

<sup>15</sup> 11, 16 euros en 2015.

<sup>16</sup> Dans ses réponses, la CNHJ évalue le prix de la LRAR à 34, 88 euros pour un acte signifié de 50 pages A4 (poids de 250 g), dans la mesure où elle ajoute le prix du service « Valeur déclarée » à 24, 90 euros.

<sup>17</sup> La CNHJ évalue le prix à 48 euros avec assurance.

95. L'huissier de justice lui-même peut être conduit à notifier par LRAR, notamment pour le recouvrement des pensions alimentaires dans le cadre de la procédure de paiement direct (art. R. 213-1 du code des procédures civiles d'exécution), ou lorsque le lieu de travail ou le domicile du destinataire d'une signification n'ont pu être déterminés (art. 659 du code de procédure civile).
96. Par ailleurs, soulignons qu'une partie des significations ne sont en pratique pas remises en mains propres à leur destinataire (environ 50 % selon la Chambre nationale des huissiers de justice, ci-après « CNHJ »), l'acte étant alors déposé à l'étude et un avis de passage adressé au destinataire<sup>18</sup>.
97. Il ressort de ce qui précède que, dans certaines hypothèses, des procédés offrant certes moins de sécurité juridique que la signification, mais moins coûteux, peuvent être utilisés sans que le fonctionnement de la justice n'en soit affecté, et ce d'autant que dans certains cas, la signification elle-même ne permet pas d'atteindre directement le destinataire de l'acte.

### *La révision des actes de procédure devant être obligatoirement signifiés*

98. L'Autorité appelle les pouvoirs publics à réfléchir, en concertation avec les professionnels, à une remise à plat du champ des actes devant être obligatoirement signifiés par un huissier de justice.
99. La Chancellerie a indiqué à cet égard que des réflexions étaient d'ores-et-déjà en cours pour simplifier les mesures de notification des actes, et en particulier les convocations en justice.
100. L'Autorité recommande la constitution d'une commission d'experts en vue de réviser la liste des actes devant nécessairement faire l'objet d'une signification, des mécanismes alternatifs à la signification offrant une sécurité suffisante pour certains actes.
101. Cette révision doit se faire sur la base de critères liés à la gravité et aux effets de l'acte à porter à la connaissance d'une personne, et de la nécessité d'en confier ou non la notification à un officier public ministériel, délégataire de l'autorité publique.
102. S'il semble par exemple parfaitement légitime de conserver la nécessité d'une signification en matière pénale (articles 550 et suivants du code de procédure pénale) pour les actes présentant les enjeux les plus forts, qu'il s'agisse de la signification d'une décision de justice (comme par exemple pour les jugements rendus par défaut) ou d'une citation à comparaître, en revanche, certains actes pourraient donner lieu à des mesures de notification progressives, avec dans un premier temps une notification par lettre simple ou par LRAR, et, dans l'hypothèse d'un échec, une signification par voie d'huissier de justice<sup>19</sup>. Le justiciable pourra cependant toujours, le cas échéant, recourir à la signification s'il le souhaite.
103. En matière civile et commerciale, le recours au procédé de la signification n'est pas non plus nécessaire en toutes circonstances, d'autres dispositifs pouvant utilement la remplacer, comme le reconnaît par exemple la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 avec la faculté de résilier un bail commercial par LRAR, alors que le recours à une signification était jusqu'alors nécessaire. Dans les procédures d'injonction de payer par exemple, qui sont des procédures simplifiées, alors qu'aujourd'hui le créancier doit à la fois signifier au débiteur l'ordonnance du juge portant injonction de payer, pour qu'il puisse le cas échéant la contester, puis, une fois que l'ordonnance est revêtue de la formule exécutoire, la signifier à nouveau au débiteur pour la faire exécuter, une

---

<sup>18</sup> L'absence de remise à personne peut résulter du fait que le destinataire ne peut ou ne veut pas recevoir l'acte. Il arrive aussi que la personne à qui l'acte doit être signifié n'ait ni domicile, ni résidence, ni lieu de travail connus.

<sup>19</sup> Soulignons qu'en matière pénale, il est déjà possible de se passer d'huissier pour la signification de certains actes, en particulier en notifiant via LRAR voir lettre simple (convocation de témoins par exemple), la signification étant réservée aux actes aux enjeux les plus importants.

partie des actes de notification et de signification par huissier pourrait être remplacée par des LRAR. Il en est de même pour les cessions de créance qui doivent aujourd'hui en principe être signifiées au débiteur cédé par voie d'huissier pour lui être opposable (art. 1690 du code civil) et qui pourraient, afin de réduire le coût et les contraintes de cette formalité, l'être par d'autres voies (LRAR par exemple), comme cela est le cas dans d'autres pays<sup>20</sup>.

104. Plus généralement, pour déterminer les actes devant être nécessairement signifiés par voie d'huissier au regard de leur gravité, de leurs effets et du besoin de sécurité juridique qu'ils nécessitent, il paraît nécessaire de distinguer d'une part les actes « *judiciaires* » relevant de la mise en œuvre de la procédure civile (assignation ...), et d'autre part les actes « *extra judiciaires* », relevant par exemple des relations contractuelles (résiliation de bail ...). Si ces deux catégories d'actes nécessitent une appréciation de la nécessité d'une signification, la pertinence de celle-ci sera appréciée avec davantage d'exigence pour les actes relevant de la seconde catégorie qui ne mettent pas en jeu le bon fonctionnement de la justice.

### **c) L'extension de la signification par voie électronique**

105. Dans le domaine des actes devant être obligatoirement signifiés par un huissier de justice, l'Autorité recommande parallèlement de faciliter le déploiement de la signification par voie électronique, en raison d'une part de l'efficacité du dispositif, au regard des garanties qu'il offre, et de sa rapidité, et d'autre part, de la réduction des coûts liés à la signification qu'elle est susceptible de permettre.

#### ***La signification par voie électronique***

106. Le décret n° 2012-366 du 15 mars 2012 a en effet introduit la signification par voie électronique, qui présente les mêmes caractéristiques et avantages que la signification traditionnelle, offre des garanties équivalentes (authentification, fiabilité et intégrité des documents), tout en permettant une procédure rapide et dématérialisée. Ce procédé suppose néanmoins que le destinataire y ait préalablement consenti, en adressant une déclaration de consentement à la CNHJ qui détient et administre le fichier national correspondant. Ce consentement préalable garantit que la signification par voie électronique sera toujours considérée comme réceptionnée par le destinataire. L'article 662-1 du code de procédure civile prévoit en effet que « *la signification par voie électronique est une signification faite à personne si le destinataire de l'acte en a pris connaissance le jour de la transmission de l'acte. Dans les autres cas, la signification est une signification faite à domicile et l'huissier de justice doit aviser l'intéressé de la signification, le premier jour ouvrable, par lettre simple mentionnant la délivrance de la signification par voie électronique ainsi que la nature de l'acte et le nom du requérant* ».
107. En pratique, la signification par voie électronique se fait *via* la plateforme SECURACT. Elle est déjà utilisée dans le cadre du système d'immatriculation des véhicules afin d'automatiser le traitement des saisies de véhicules par déclaration à l'administration. Selon la CNHJ, le déploiement serait en cours auprès des banques pour les procédures de saisie-attribution, ainsi qu'auprès des entreprises et des particuliers.
108. La CNHJ indique déjà avoir proposé de généraliser la procédure dès lors que l'acte est adressé à une société commerciale ou une personne morale, et la Chancellerie est favorable au développement de la dématérialisation des procédures.

---

<sup>20</sup> Comme en Belgique, où la loi du 6 juillet 1994 a remplacé en ce domaine l'exploit d'huissier par la simple lettre voire le fax.

### ***Les recommandations : l'extension de la signification par voie électronique***

109. L'Autorité ne peut que faire siennes ces dernières propositions, et recommande une généralisation de la signification par voie dématérialisée dès lors que le destinataire de l'acte est une personne morale. Ainsi, les établissements financiers, les grands opérateurs publics ou privés dans les secteurs de l'énergie, des transports, ou des télécommunications, les organismes sociaux, etc. devraient être à moyen terme concernés par le dispositif.
110. La systématisation de la signification par voie électronique à toutes les personnes morales suppose d'amender l'exigence d'un consentement individuel préalable de chaque destinataire, comme le prévoit le dispositif actuel, et de connaître les adresses numériques des personnes morales concernées.
111. L'Autorité recommande aussi de poursuivre le développement de la dématérialisation des échanges entre juridictions, huissiers et avocats, *via* le réseau privé virtuel des avocats, le réseau privé virtuel de la justice et le réseau sécurisé privé des huissiers de justice, de sorte que les significations par voie électronique puissent, le cas échéant, se faire à terme directement auprès de l'avocat du destinataire final de l'acte, avocat qui aura alors accès à la plateforme SECURACT. Un tel dispositif pourrait ainsi permettre la signification dématérialisée auprès de personnes physiques.
112. La généralisation de la signification par voie électronique est de nature à permettre, ainsi que le souligne la CNHJ, une « *optimisation du processus de signification et [une] réduction des coûts* », que les tarifs des actes des huissiers de justice devront refléter. C'est à cette condition que les gains d'efficacité, et les réductions de coûts associés, seront effectivement répercutés sur le justiciable. Or, dans le dispositif actuel, le décret n° 96-1080 du 12 décembre 1996 ne distingue pas le tarif selon que la signification se fait par voie électronique ou par voie papier. L'Autorité recommande dès lors de réduire le tarif applicable à la signification par voie dématérialisée.

#### **d) Le développement des bureaux communs**

113. Pour favoriser les gains d'efficacité et les économies d'échelle dans l'activité de signification, dès lors qu'elle est requise et qu'elle ne peut se faire par voie électronique, l'Autorité recommande enfin de favoriser, sans toutefois l'imposer, la constitution de bureaux communs entre les huissiers de justice.
114. En effet, la signification par voie papier nécessite en principe une remise de l'acte en mains propres à la personne destinataire, et de fait, constitue une activité particulièrement chronophage, entraînant des déplacements physiques, et donc des coûts élevés.
115. De fait, dans certaines communes, les huissiers de justice ont pris l'initiative de centraliser le processus de signification, permettant des gains d'efficacité et des économies d'échelle, et sans que l'huissier lui-même ne participe nécessairement directement à la signification, les Clercs significateurs assurant cette tâche sous sa responsabilité.
116. La loi permet en effet aux huissiers de justice d'une part d'assermenter des « *clercs significateurs* » qui peuvent signifier tous les actes pour leur compte, et d'autre part, pour « *les huissiers de justice résidant dans une même commune [d'] établir entre eux, soit des groupements, soit des associations* », après autorisation du procureur général près la cour d'appel dans le ressort de laquelle sont établis les offices intéressés (article 31 du décret n° 56-622 du 29 février 1956). « *Le groupement est la centralisation dans les mêmes locaux de deux ou plusieurs offices ou services dépendant de ceux-ci dont les titulaires conservent leurs propres activités et leur indépendance. Le groupement n'a pour but que de faciliter l'exécution du travail matériel et*

*de réduire les frais d'exploitation.* ». En pratique, les huissiers constituent ainsi des bureaux communs de signification dans lesquels des clerks significateurs assurent les tâches de signification des actes pour leur compte (comme c'est le cas dans des agglomérations de taille importante, telles que Paris, Lyon ou Marseille par exemple)<sup>21</sup>.

117. Les bureaux communs centralisent les exploits à signifier, et les clerks relèvent auprès de chaque étude les actes, les trient par zone géographique, puis les signifient. Les bureaux facturent ensuite les prestations réalisées à chaque huissier de justice.
118. La constitution de bureaux communs permet de centraliser les actes à signifier, et d'organiser les tournées de signification avec davantage d'efficacité que lorsqu'elles sont faites par un huissier de façon isolée. Elle permet dès lors de gagner en temps et en efficacité et de répartir les coûts sur un nombre plus élevé de significations. Les bureaux communs peuvent aussi permettre de mettre en commun d'autres missions des huissiers, telles que la tenue des audiences, et offrent alors des avantages similaires (en assurant en outre une permanence des huissiers de justice et des clerks).
119. L'Autorité recommande, pour les huissiers de justice qui le souhaitent, le développement de ces bureaux communs, qui peuvent constituer dans certaines hypothèses une alternative à un regroupement des huissiers au sein d'une même étude.
120. Même si en pratique des bureaux ont pu être constitués entre des huissiers de communes différentes sous la forme de GIE par exemple, l'article 31 du décret n° 56-622 du 29 février 1956 impose que les huissiers de justice qui les créent résident dans une même commune. L'Autorité recommande dès lors de supprimer cette restriction en permettant à des huissiers de justice résidant dans des communes distinctes, par exemple au sein d'une même agglomération, voire d'un canton, ou d'un département de créer de tels groupements.
121. S'il apparaît que la création des bureaux communs est sans doute difficile dans certaines zones rurales, et qu'il paraît illusoire de vouloir généraliser ces bureaux à l'échelle de tout le territoire, il est en revanche injustifié de limiter ces bureaux aux seules grandes agglomérations urbaines, telles que Paris, Lyon ou Marseille. Le recours à ces bureaux, y compris dans des zones urbaines de taille plus réduite, et dans certaines zones rurales, peut faciliter la tâche des huissiers de justice et « *réduire les frais d'exploitation* ».
122. Cette réduction des frais, que permet la mise en commun de clerks significateurs, et la centralisation des actes à signifier, participera d'une réduction des coûts de la signification et donc de son tarif.

#### e) Conclusion

123. L'Autorité recommande les mesures suivantes :

- **Alléger le périmètre des actes devant être obligatoirement signifiés par huissier, en limitant la signification aux actes dont la gravité et les effets justifient qu'ils soient confiés à un officier public ministériel ;**
- **Développer la signification par voie électronique, en la généralisant à tous les actes dont le destinataire est une personne morale ;**
- **Développer la création de bureaux communs de signification, y compris entre huissiers de justice de communes différentes.**

---

<sup>21</sup> Selon la CNHJ, dans les zones rurales, non seulement il n'existe aucun bureau commun, mais en outre c'est l'huissier de justice lui-même qui signifie les actes.

124. Les mesures recommandées par l’Autorité seraient, sans que le fonctionnement de la justice n’en soit affecté, de nature à réduire les coûts des procédés mis en œuvre pour porter les actes de procédures à la connaissance de leur destinataire, à la fois parce que le nombre de significations devrait ainsi diminuer au profit de notifications moins coûteuses (notamment par LRAR), et parce que les coûts de la signification proprement dite devraient diminuer par le recours à la transmission par voie électronique, et aux bureaux communs de signification.
125. Selon les données établies par la CNHJ, les assignations représentent 13 % du volume total des actes d’huissiers, les significations des décisions de justice et des titres exécutoires, 23 %, et les significations et citations pénales, 6 %. La CNHJ estime que le chiffre d’affaires moyen par office généré par les activités liées aux assignations, significations et actes pénaux représente un peu plus de 150 000 euros par an (sur un chiffre d’affaires total moyen par office estimé à 886 000 euros). Ainsi, en moyenne, le chiffre d’affaires total des 1 708 offices atteindrait 256 millions d’euros pour ces activités (sur un total de 1,5 milliards d’euros). Dans l’hypothèse où les produits liés à ces missions seraient, du fait de ces mesures, réduits de moitié, chaque office perdrait 75 000 euros de recettes, et les justiciables se verraient restituer 125 millions d’euros de pouvoir d’achat.

## 2. L’EXTENSION DU RESSORT DE LA COMPÉTENCE TERRITORIALE DES HUISSIERS DE JUSTICE

126. Pour leurs missions exercées en concurrence (recouvrement amiable ...) ou leurs activités accessoires, les huissiers de justice peuvent intervenir sur l’ensemble du territoire.
127. En revanche, pour leurs activités en monopole (premier et deuxième alinéas de l’article 1<sup>er</sup> de l’ordonnance du 2 novembre 1945), leur compétence territoriale est limitée au ressort du tribunal de grande instance de leur résidence (art. 5 du décret n° 56-622 du 29 février 1956 modifié par le décret n° 2007-813 du 11 mai 2007).
128. Le décret n° 2014-983 du 28 août 2014 aménage la compétence des huissiers de justice et prévoit l’hypothèse dans laquelle plusieurs tribunaux de grande instance sont implantés dans un même département, et précise alors que, en principe à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, l’huissier pourra instrumenter dans le ressort de l’ensemble des tribunaux de grande instance (ci-après « TGI ») implantés dans le département. De fait, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, les huissiers de justice auront, sur l’ensemble du territoire, compétence pour instrumenter concurremment dans le ressort du département où ils sont établis (qu’il y ait un ou plusieurs TGI).
129. L’Autorité recommande de poursuivre cette évolution par l’extension de la compétence territoriale des huissiers de justice au ressort de la cour d’appel de leur résidence.

### a) Une extension de nature à stimuler la concurrence entre les huissiers de justice, à améliorer la qualité des prestations et à mieux répondre aux besoins des justiciables

130. La compétence des huissiers de justice circonscrite comme aujourd’hui au ressort du tribunal de grande instance ou au département limite de fait le nombre de professionnels pouvant instrumenter sur le ressort, et réduit le choix des justiciables.
131. L’extension de la compétence territoriale des huissiers de justice est de nature à favoriser la concurrence entre les professionnels, en particulier sur la qualité de leurs prestations, dans la mesure où leurs activités réservées font l’objet de tarifs réglementés.
132. Les huissiers, professionnels libéraux offrant des prestations des services, peuvent en effet se différencier les uns des autres par la qualité de leurs prestations, par leur efficacité (dans le

recouvrement des créances ou dans la remise à personne des actes à signifier par exemple), et par les innovations qu'ils sont susceptibles de mettre en œuvre dans leurs missions.

133. Les besoins des clients des huissiers sont variés, et la concurrence entre les professionnels est de nature à permettre à ces derniers de répondre à ces besoins en leur offrant des services de qualité. De fait, certains clients vont laisser au professionnel une grande liberté dans le choix des mesures d'exécution forcée, et la stratégie de recouvrement judiciaire à suivre, quand d'autres vont déterminer l'ensemble des démarches à mener. De même, certains clients institutionnels ont besoin de professionnels pouvant assurer des missions récurrentes de recouvrement sur un territoire étendu, sans devoir multiplier les interlocuteurs, quand d'autres n'auront qu'une demande ponctuelle.
134. Élargir le ressort de la compétence territoriale des huissiers de justice au ressort de la cour d'appel accroît mécaniquement le nombre de professionnels, la concurrence entre eux et le choix du justiciable, ce qui devrait favoriser une plus grande qualité des prestations offertes et l'adéquation de l'offre aux besoins.
135. À titre purement illustratif, pour un justiciable souhaitant procéder à une signification ou à une mesure d'exécution forcée auprès d'un débiteur domicilié dans le département du Morbihan (56) qui compte deux TGI, l'extension du ressort de compétence des huissiers à la Cour d'appel de Rennes lui permettrait de choisir entre 93 huissiers de justice, et non plus 15, comme actuellement, dans la mesure où le ressort de la Cour d'appel comprend les 4 départements bretons et la Loire-Atlantique. Ainsi, une compétence élargie au ressort de la cour d'appel permettra à un créancier de recourir aux services d'un même professionnel, ou d'une même étude, pour l'ensemble de ce ressort, et non plus de devoir recourir à plusieurs huissiers de justice.
136. Au surplus, les obligations professionnelles tenant à la qualité d'officiers publics ministériels des huissiers de justice, la déontologie que leur est applicable, garantissent un respect de la qualité de la part de ces professionnels, sans que la concurrence ne puisse conduire à une dévalorisation des services proposés. Soulignons que la concurrence s'exerce d'ores-et-déjà entre les huissiers de justice, en particulier en matière de constats, et qu'elle apparaît à cet égard bénéfique pour le justiciable, sans que la qualité de leurs prestations aient à en souffrir.

#### **b) Une extension propice au regroupement d'offices et à la constitution de réseaux d'huissiers**

137. Parallèlement, l'élargissement de la compétence des huissiers au ressort de la cour d'appel peut favoriser les regroupements d'études d'huissiers de justice.
138. Une concurrence accrue entre professionnels est en effet de nature à favoriser la recherche d'une plus grande efficacité par les professionnels, par une réduction de leurs coûts, et par des services plus efficaces et de meilleure qualité. Elle peut conduire à des regroupements d'offices et/ou d'huissiers, à la constitution de réseaux, et favorise, ainsi que cela a été exposé *supra*, une plus grande adéquation des services aux besoins des justiciables.
139. De fait, l'élargissement de la compétence des huissiers du ressort du tribunal d'instance au tribunal de grande instance en 2007 a conduit les études à se regrouper. De 1 963 en 2007, le nombre d'offices a ainsi diminué pour atteindre 1 708 en 2014 (- 12 %), alors même que le nombre d'huissiers est resté stable (3 201 en 2007 et 3 177 en 2014).
140. La crainte selon laquelle l'extension du ressort de compétence à la cour d'appel, en particulier si elle est associée à une liberté d'installation des huissiers, favorisera l'implantation des huissiers à

proximité des cours d'appel, et des TGI, et conduira à réduire la présence effective des huissiers dans des zones moins denses et plus éloignées des juridictions, n'apparaît d'ailleurs pas justifiée.

141. En effet, favorisés par l'extension du ressort de compétence, le regroupement des huissiers, la mise en place de réseaux entre huissiers, et le maintien de bureaux annexes<sup>22</sup> sont de nature à garantir un niveau suffisant de proximité pour que le service public de la justice soit assuré dans des conditions satisfaisantes. L'extension de compétence et la plus grande liberté accordée aux huissiers favoriseront même l'adéquation de leurs prestations aux besoins des justiciables. Les huissiers pourront ainsi, *via* des bureaux communs, organiser l'exécution de leurs tâches pour concentrer leurs efforts dans les zones où la demande est la plus forte, tout en garantissant un accès à la justice dans les zones moins denses.

### **c) Une extension dans le contexte de missions aménagées**

142. L'exigence actuelle d'un ressort géographique limité au TGI ou au département doit être replacée dans le contexte d'une signification se faisant principalement par voie papier, et dans lequel les bureaux communs de signification sont limités aux grandes villes.
143. Dès lors que l'Autorité recommande de limiter le recours à la signification, de développer la signification par voie électronique et le recours aux bureaux communs (cf. *supra*), l'exigence de proximité s'avère moins prégnante. Les huissiers de justice pourront par exemple par la signification électronique porter des actes de procédure à la connaissance de leur destinataire sur des distances beaucoup plus longues qu'aujourd'hui. À cet égard, rien ne justifie que soient seuls compétents les huissiers de justice du ressort du TGI où l'un des destinataires de l'acte a son domicile ou sa résidence, dès lors que la mise en œuvre de la signification n'est plus contrainte par des considérations matérielles.
144. Par ailleurs, le recours à des bureaux communs, qui ne seraient pas limités aux huissiers résidant dans la même commune, sera de nature à faciliter la signification, y compris par voie papier, dans un ressort plus étendu que celui du TGI ou du département.
145. Ainsi, un créancier institutionnel pourra par exemple recourir aux services d'une seule étude ou d'un seul professionnel dans un ressort étendu à la cour d'appel pour procéder à des opérations de saisie-attribution de comptes bancaires par voie électronique, opérations pour lesquelles la présence physique de l'huissier de justice ne semble pas nécessairement justifiée.
146. Au surplus, cette extension de compétence aura le mérite de permettre, en particulier dans les zones proches des limites territoriales du ressort d'un TGI, ou aux limites territoriales d'un département, qu'un huissier établi dans le département limitrophe, ou dans le ressort du TGI limitrophe, puisse instrumenter sans qu'il soit nécessaire comme aujourd'hui de requérir l'accord du premier président de la cour d'appel.
147. Soulignons aussi que l'article 16 du décret n° 56-622 du 29 février 1956 permet aux huissiers de « *confier la signification d'un acte à un confrère dont la résidence, située dans le même ressort de compétence, est plus proche du lieu de signification* ».

---

<sup>22</sup> Soulignons qu'un huissier de justice peut aussi être autorisé, par décision du procureur général près la cour d'appel dans le ressort de laquelle est établi l'office, à créer un ou plusieurs bureaux annexes dans les limites de sa compétence territoriale (art. 40 du décret n° 75-770 du 14 août 1975), et dès lors, un huissier pourra implanter des tels bureaux sur l'ensemble du ressort de la cour d'appel.



148. En tout état de cause, si l'Autorité recommande une extension du ressort territorial de compétence, celle-ci ne pourra néanmoins se faire qu'après la réalisation d'une évaluation de l'impact de l'extension prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2015 au département.

### 3. CONCLUSION

149. L'Autorité recommande la mesure suivante :

- <b>Étendre la compétence des huissiers de justice au ressort de la cour d'appel de leur résidence pour les activités qui leur sont réservées et pour lesquelles il sont tenus de prêter leur ministère.</b>
---

150. Ainsi que cela sera exposé *infra*, l'Autorité recommande parallèlement de permettre aux huissiers de justice d'intervenir dans certaines procédures collectives et souhaite que les ventes judiciaires faites par les huissiers de justice se fassent dans des conditions équivalentes à celles des autres professions compétentes.

#### C. LE PÉRIMÈTRE D'ACTIVITÉ DES ADMINISTRATEURS JUDICIAIRES ET MANDATAIRES JUDICIAIRES

151. Les administrateurs judiciaires et les mandataires judiciaires interviennent principalement dans le cadre des procédures de prévention et de traitement des entreprises en difficultés au titre d'un mandat de justice. Les administrateurs assistent ou remplacent les dirigeants pour faciliter la poursuite de l'exploitation. Les mandataires représentent les intérêts des créanciers et procèdent à la liquidation de l'entreprise. Ces professions n'ont pas le statut d'officiers publics et ministériels. Elles ont la qualité de mandataires de justice et interviennent exclusivement en vertu d'une décision judiciaire.

152. L'Autorité recommande, pour que les mandataires judiciaires concentrent leurs moyens sur les dossiers aux enjeux les plus forts, de permettre aux huissiers de justice et aux commissaires-priseurs judiciaires d'assurer les missions des liquidateurs dans certaines procédures de liquidation judiciaire.

153. L'Autorité recommande aussi, afin de stimuler la concurrence entre les administrateurs judiciaires et entre les mandataires judiciaires et de favoriser un traitement efficace dans des délais raisonnables des procédures les plus lourdes, de prévoir une co-désignation systématique de deux administrateurs judiciaires et de deux mandataires judiciaires, établis dans des ressorts de juridictions différents, pour les dossiers les plus lourds.

#### 1. LE RECOURS A D'AUTRES PROFESSIONNELS QUE LES MANDATAIRES JUDICIAIRES DANS CERTAINES PROCÉDURES DE LIQUIDATION JUDICIAIRE

154. Afin de garantir que les mandataires judiciaires, en nombre insuffisant, puissent se consacrer aux dossiers aux enjeux les plus forts, l'Autorité recommande non seulement que leur nombre soit augmenté, notamment *via* la création d'un statut de professionnel salarié (cf. *infra*), mais aussi de permettre à d'autres professionnels d'intervenir, au premier rang desquels les huissiers de justice et les commissaires-priseurs judiciaires, dans les procédures de liquidation judiciaire concernant les entreprises n'employant aucun salarié. Au surplus, le recours à d'autres catégories de professionnels favorisera la concurrence interprofessionnelle.

## a) La nécessité d'un recours à d'autres professionnels

### *Le poids excessif de certaines liquidations judiciaires*

155. Selon le conseil national des administrateurs judiciaires et des mandataires judiciaires (ci-après « CNAJMJ »), en 2013, plus de 44 000 procédures de liquidation judiciaire ont été ouvertes, dont près de 41 000 pour des entreprises ayant moins de 10 salariés, et dont plus de 15 000 pour des entreprises réalisant un chiffre d'affaires inférieur à 100 000 euros. Selon la Chancellerie, en 2013, plus de la moitié de ces procédures de liquidation étaient des liquidations simplifiées. Par ailleurs, en 2013, plus de 26 000 procédures étaient impécunieuses.
156. Concernant la procédure de rétablissement professionnel, créée par l'ordonnance du 12 mars 2014, des prévisions de l'ordre de 5 000 à 7 000 dossiers par an ont été avancées par la Chancellerie<sup>23</sup>.
157. Dans son rapport remis en mars 2003<sup>24</sup>, la mission de l'Inspection générale des finances, rappelle<sup>25</sup> que, dans les « petites » liquidations judiciaires, les principaux créanciers sont généralement l'association pour la gestion du régime de garantie des créances des salariés (ci-après « AGS »), l'État et les organismes sociaux, que le taux de réalisation des actifs et le taux de recouvrement des créances y sont faibles, et que le produit de la réalisation des actifs et du recouvrement est intégralement absorbé par les frais de procédure (honoraires des mandataires de justice, des autres prestataires et frais de greffe) en deçà de 9 500 euros d'actifs.
158. À cet égard, soulignons que, dans le cas de dossiers « impécunieux », le liquidateur perçoit une rémunération de 1 500 euros (art. R. 663-41 du code de commerce), ou de 1 200 euros pour les procédures de rétablissement professionnel (art. R. 663-41).

### *La complexité et la durée de certaines procédures de liquidation*

159. Ce nombre élevé de procédures, leur complexité croissante, en particulier en matière sociale (avec la préparation et la mise en œuvre des plans de sauvegarde de l'emploi) ou en cas de cession de l'entreprise, risquent de conduire à un allongement de la durée de traitement des dossiers, voire de dégrader la qualité de certaines prestations.
160. La Chancellerie rappelle toutefois que la durée de clôture des procédures de liquidation judiciaire a diminué entre 2006 et 2010 (16, 3 mois en 2010 contre 25,5 mois en 2006) et que la réforme du 12 mars 2014, par la création de la procédure de rétablissement professionnel, a notamment pour finalité de maîtriser davantage les délais.
161. Si la durée des procédures a diminué, en particulier grâce aux améliorations apportées aux procédures avec par exemple l'introduction de la liquidation judiciaire simplifiée, certaines procédures ont aujourd'hui encore des durées excessives, même si l'action des professionnels n'en est pas nécessairement à l'origine.
162. Le rapport remis en octobre 2014 par le député R. Ferrand reconnaît à cet égard que la réduction des délais dans les procédures « simples » doit permettre aux mandataires de justice une meilleure concentration de leurs moyens sur les procédures plus « complexes » et améliorer la qualité de leur traitement ».

---

<sup>23</sup> Cf. Rapport du député Richard Ferrand, octobre 2014, p 45.

<sup>24</sup> *Les professions réglementées*, rapport n° 2012-M-057-03.

<sup>25</sup> Le constat avait déjà été fait en 1998 dans un rapport conjoint de l'IGF et de l'IGSJ.

### ***Un nombre insuffisant de mandataires judiciaires***

163. Au 1<sup>er</sup> janvier 2014, selon les données établies par la direction des affaires civiles et du sceau (ci-après « DACS »), la France métropolitaine compte 306 mandataires judiciaires répartis en 244 études. On dénombre ainsi 384 bureaux de mandataires judiciaires (244 bureaux principaux et 140 bureaux secondaires).
164. Selon la DACS<sup>26</sup>, au 1<sup>er</sup> janvier 2013, le nombre moyen de mandats en cours par étude atteint 864, pour toutes les catégories de procédures collectives. La DACS comptabilise 185 167 mandats commercialistes en cours pour les mandataires judiciaires.
165. Le nombre de mandataires judiciaires est insuffisant pour assurer le traitement de l'ensemble des procédures collectives, et en particulier des procédures de liquidation judiciaire, d'autant que la présence des mandataires est obligatoire dans l'ensemble des procédures collectives, sauvegarde, redressement ou liquidation, y compris quand la désignation d'un administrateur judiciaire n'est pas imposée.
166. De fait, les 306 mandataires judiciaires doivent représenter les intérêts des créanciers, vérifier le passif, et liquider l'entreprise, entre autres missions, dans l'intégralité des quelques 64 000 procédures ouvertes, même si ces procédures n'appellent pas toutes nécessairement la mise en œuvre de tout le champ de compétences des mandataires.
167. Soulignons à cet égard que, dans certains départements, il n'existe aucun bureau principal de mandataire judiciaire, et dans de nombreux départements, un seul mandataire judiciaire est en exercice.

### ***Le recours limité aux professionnels « hors liste »***

168. Depuis la loi n° 2003-7 du 3 janvier 2003 qui en avait ouvert la possibilité « à titre exceptionnel », et l'ordonnance n° 2008-1345 du 18 décembre 2008 qui a supprimé cette condition, le tribunal peut 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 » (art. L. 811-2 al. 2 pour les administrateurs judiciaires et L. 812-2 pour les mandataires judiciaires) et présentant des garanties suffisantes pour assurer le mandat de justice (en particulier en termes d'assurance).
169. En pratique, la désignation de professionnels par le tribunal est toutefois rarement utilisée, faute pour les professionnels « hors liste » de pouvoir présenter des garanties suffisantes équivalentes à celles des mandataires, et en raison des risques de conflits d'intérêts.
170. En effet, la Caisse de garantie des administrateurs et mandataires judiciaires, qui assure une garantie en cas de sinistres causés par un administrateur ou un mandataire judiciaires (fautes professionnelles ou non représentation des fonds), n'intervient statutairement que pour les professionnels inscrits sur la liste nationale, même si, par convention, elle a pu intervenir pour des professionnels « hors liste » (en Polynésie par exemple).
171. Par ailleurs, les tâches dévolues aux administrateurs et mandataires judiciaires peuvent se révéler complexes et exiger, comme le souligne la mission de l'IGF, « expertise et expérience ». La durée de formation et le niveau de qualification requis, en particulier lié au stage d'une durée de 3 à 6 ans, attestent de cette exigence et expliquent que l'entrée dans la profession se fasse rarement avant 30 ans. De fait, les juridictions peinent à désigner des professionnels offrant une compétence équivalente sans que des risques de conflits d'intérêts n'apparaissent.

---

<sup>26</sup> Etude menée à partir des données de 215 études.

172. Il paraît donc nécessaire, au-delà d'une hausse du nombre de professionnels spécialisés, notamment en favorisant leur recrutement et en créant un statut de mandataire judiciaire salarié (cf. *infra*), de faire en sorte que ces professionnels soient affectés aux tâches les plus complexes des procédures collectives, et de permettre à d'autres professionnels de remplir certaines missions, au moins pour certaines catégories de procédures.
173. L'Autorité ne peut ainsi que reprendre les conclusions de la mission de l'IGF qui dénonce le fait que « *les mandataires judiciaires sont tenus de consacrer du temps aux dossiers de liquidation à faibles enjeux* » (p 26) au détriment de dossiers plus importants.

#### **b) Les recommandations de l'Autorité : l'intervention des huissiers de justice et des commissaires-priseurs judiciaires**

174. L'Autorité recommande que les huissiers de justice et les commissaires-priseurs judiciaires soient autorisés à assurer les fonctions de liquidateur dans les procédures de liquidation judiciaire pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est limité et qui n'emploient aucun salarié.
175. Dès lors, le tribunal pourra faire appel à des professionnels « *hors liste* » pour certaines procédures, qui répondent aux exigences attendues dans ce type de procédures, puisque les huissiers et les commissaires-priseurs judiciaires jouissent d'une part d'ores-et-déjà de compétences leur permettant d'assurer de telles missions, moyennant le cas échéant une formation et des qualifications complémentaires, et d'autre part, offrent des garanties en termes de représentation des fonds.
176. Le statut des huissiers de justice leur interdit pourtant aujourd'hui de pouvoir prétendre à assurer de telles fonctions, qui ne sont pas expressément prévues dans l'ordonnance du 2 novembre 1945, et d'être ainsi désigné « *hors liste* ». Il en est de même pour les commissaires-priseurs judiciaires dont le statut ne prévoit pas au titre de leurs activités ou fonctions accessoires qu'ils puissent assurer les tâches du mandataire judiciaire ou de liquidateur.
177. Il serait pourtant opportun d'autoriser les huissiers de justice et les commissaires-priseurs judiciaires à recouvrer les créances de l'entreprise en difficultés, à réaliser ses actifs et à en répartir le prix entre les créanciers.

#### ***Les compétences des huissiers et des commissaires-priseurs judiciaires pour assumer les fonctions requises***

178. Les compétences des huissiers et des commissaires-priseurs judiciaires en matière d'exécution forcée leur permettent d'assumer les fonctions des liquidateurs dans une partie des procédures de liquidation judiciaire.

#### ***Les compétences des huissiers en matière d'exécution forcée***

179. L'article L. 122-1 du code des procédures civiles d'exécution énonce que « *seuls peuvent procéder à l'exécution forcée et aux saisies conservatoires les huissiers de justice chargés de l'exécution* ». L'huissier de justice chargé de l'exécution a la responsabilité de la conduite des opérations d'exécution (art. L. 122-2 du CPCE).
180. De fait, les huissiers ont compétence pour mettre en œuvre une multitude de procédés de recouvrement forcé des créances tels que par exemple la saisie-vente ou la saisie-attribution. Ils peuvent aussi mettre en œuvre des procédures de saisies conservatoires pour préserver les droits des créanciers. Ils ont à cet égard accès à de nombreuses informations, en particulier bancaires, afin de mener à bien de telles opérations.

181. Ils ont par ailleurs compétence en matière de recouvrement amiable des créances, et pour réaliser des prisées et des ventes judiciaires des effets et meubles corporels dans les lieux où il n'est pas établi de commissaire-priseur judiciaire.
182. Les huissiers de justice disposent, par leur formation et leur domaine de compétence, de compétences reconnues pour la mise en œuvre des procédures de saisies conservatoires et d'exécution forcée, et plus largement de recouvrement qu'il soit amiable ou judiciaire. À ce titre, dès qu'ils en reçoivent mandat par un créancier, ils sont à même de choisir, de préparer et de mettre en œuvre les procédures les plus appropriées pour assurer la préservation de ses droits. Ils peuvent ainsi, une fois que le créancier a obtenu un titre exécutoire, entamer des démarches auprès du débiteur pour qu'il exécute son obligation, sans qu'il soit nécessaire de recourir à des procédures de saisies par exemple. Si ces procédures sont néanmoins nécessaires, l'huissier est à même de déterminer les procédures appropriées au cas d'espèce, selon la situation du débiteur et son patrimoine (saisie-attribution, saisie des rémunérations ...).

*Les compétences des commissaires-priseurs judiciaires en matière d'exécution forcée*

183. L'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 45-2593 du 2 novembre 1945 énonce que « *le commissaire-priseur [judiciaire] est l'officier ministériel chargé de procéder, dans les conditions fixées par les lois et règlements en vigueur, à l'estimation et à la vente publique aux enchères des meubles et effets mobiliers corporels* », ce qui implique des missions d'inventaire, de prisée et de vente.
184. Leurs missions comprennent à la fois l'inventaire des biens meubles corporels (en particulier dans le cadre d'une procédure collective à la demande du tribunal de commerce), leur prisée (c'est-à-dire leur évaluation), et l'organisation et la réalisation de la vente aux enchères publiques proprement dite.
185. Ils interviennent déjà en matière de saisie vente, de réalisation de gage, et de procédure collective (à moins que le juge-commissaire ne décide d'une vente de gré à gré, mise en œuvre par l'administrateur judiciaire sur la base de l'inventaire et de la prisée faite par le commissaire-priseur judiciaire).
186. De fait, les commissaires-priseurs judiciaires interviennent fréquemment dans les procédures collectives aux côtés des mandataires judiciaires pour réaliser l'inventaire de l'actif, estimer sa valeur, et le cas échéant en assurer la vente aux enchères publiques.
187. Ainsi, en 2013, selon les données de l'observatoire économique de la profession de commissaire-priseur judiciaire, 77 % de leurs missions de ventes aux enchères publiques avaient trait à des procédures collectives, ainsi que 50 % de leurs missions d'inventaires et de prisées.

*Les compétences requises dans les procédures collectives de liquidation judiciaire*

188. L'article L. 640-1 du code de commerce énonce qu' « *il est institué une procédure de liquidation judiciaire ouverte à tout débiteur [...] en cessation des paiements et dont le redressement est manifestement impossible. La procédure de liquidation judiciaire est destinée à mettre fin à l'activité de l'entreprise ou à réaliser le patrimoine du débiteur par une cession globale ou séparée de ses droits et de ses biens.* »
189. La procédure de liquidation judiciaire permet donc de réaliser l'actif de l'entreprise, et d'assurer le règlement des créanciers. Dans cette procédure, qui ne vise pas à redresser l'entreprise en difficultés et à en assurer la survie, mais à mettre fin à l'activité et à apurer le passif, ce sont les mandataires judiciaires qui représentent, en tant que liquidateurs, les créanciers (art. L. 812-1 du code de commerce), qui vérifient les créances, et qui procèdent à la liquidation de l'entreprise. Ils réalisent ainsi l'actif de l'entreprise, et répartissent le prix de l'actif entre créanciers selon leur rang, et procèdent le cas échéant aux licenciements économiques.

190. La liquidation judiciaire simplifiée (art. L. 641-2 du code de commerce), dont la procédure est plus courte et allégée, est ouverte obligatoirement si l'entreprise n'a pas de biens immobiliers, n'emploie pas plus d'un salarié et dont le chiffre d'affaires est inférieur ou égal à 300 000 euros. Elle est facultative si l'entreprise n'a pas de biens immobiliers, n'emploie pas plus de 5 salariés et si son chiffre d'affaires est compris entre 300 000 et 750 000 euros.
191. Les missions du liquidateur sont alors différentes, par rapport à une liquidation judiciaire traditionnelle, dans la mesure où les créances ne sont par exemple pas vérifiées dans leur ensemble, et où les mandataires judiciaires peuvent vendre les biens du débiteur sans accord du juge-commissaire (quand la liquidation judiciaire simplifiée est obligatoire).
192. Il ressort de ce qui précède qu'une partie des missions dévolues au liquidateur d'une part recoupe les activités que met en œuvre l'huissier de justice, à l'exception notable du volet social des procédures pour lequel l'huissier de justice n'est jusqu'à présent jamais appelé à intervenir, et d'autre part s'inscrit dans le cadre des tâches assurées par les commissaires-priseurs judiciaires dans les procédures collectives. Permettre à ces derniers d'assurer les missions actuellement dévolues aux mandataires judiciaires reviendrait à étendre leur domaine d'intervention actuelle, et permettrait de ne désigner qu'un seul professionnel pour l'ensemble des missions jusqu'ici dévolues distinctement à deux professionnels.

#### *Des conditions d'exercice et des garanties proches de celles des mandataires judiciaires*

193. Les administrateurs et mandataires judiciaires sont assurés en termes de responsabilité civile et de représentation des fonds qu'ils gèrent. À ce titre, ils bénéficient d'une caisse de garantie collective (art. L. 814-3 et suivants du code de commerce) qui assure la réparation des sinistres jusqu'à 42,5 millions d'euros<sup>27</sup>, et la représentation des fonds jusqu'à 38 millions d'euros. Ils sont solidairement responsables sur leur patrimoine personnel en matière de représentation des fonds au-delà de 38 millions d'euros.
194. Par ailleurs, les fonds dont ils assurent la gestion pour le compte de tiers sont déposés à la Caisse des dépôts et consignations.
195. Les huissiers de justice bénéficient eux aussi d'un mécanisme de garantie collective assurée *via* une caisse de garantie, l'ordonnance du 2 novembre 1945 et le décret du 29 février 1956 imposant une responsabilité illimitée à l'huissier dans l'exercice de ses missions. L'assurance de responsabilité professionnelle de l'huissier offre une couverture illimitée, et couvre les fautes qu'il pourrait commettre dans l'exercice de ses fonctions. La souscription à cette assurance se fait à travers un prélèvement de 0,1 euros par acte produit et en sus 0,71 % du chiffre d'affaires de l'office.
196. La responsabilité civile des commissaires-priseurs judiciaires et le risque de non représentation des fonds qui leur sont confiés sont eux aussi couverts par une caisse de garantie à laquelle ils sont tenus d'adhérer et qui est financée par leurs cotisations.
197. Par ailleurs, les fonds détenus par les huissiers pour le compte de tiers sont aussi déposés à la Caisse des dépôts et consignations, à l'instar de ce que font aussi les commissaires-priseurs judiciaires.
198. Enfin, les huissiers de justice et les commissaires-priseurs judiciaires, en tant qu'officiers publics ministériels, sont soumis à une déontologie et à des contrôles équivalents à ceux des administrateurs et mandataires judiciaires, et sont sous la surveillance du Parquet.

---

<sup>27</sup> 60 millions à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015.

199. Dès lors, les réticences qui peuvent freiner le recours à des professionnels hors liste, liées d'une part à un manque d'« *expérience ou d'une qualification particulière au regard de la nature de l'affaire* » (articles L. 811-2 et L. 812-2 du code de commerce), et au risque de situations de conflit d'intérêts, et d'autre part, à un manque de garanties professionnelles en cas de sinistre, n'ont pas lieu d'être pour les huissiers de justice et commissaires-priseurs judiciaires.

#### ***Un recours limité à certaines procédures collectives***

200. L'Autorité recommande de permettre aux huissiers de justice et aux commissaires-priseurs judiciaires d'assurer les missions de liquidateur dans les procédures de liquidation judiciaire pour des entreprises n'employant aucun salarié et dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas 300 000 euros.
201. L'Autorité ne propose donc pas de permettre à ces professionnels d'intervenir à court terme dans l'ensemble des procédures collectives, et en particulier dans les procédures de sauvegarde ou de redressement, ou dans les liquidations judiciaires d'entreprises nécessitant la mise en œuvre de compétences particulières en matière sociale.
202. De fait, le rôle des huissiers de justice et des commissaires-priseurs judiciaires serait limité, au moins dans un premier temps, aux procédures de liquidation judiciaire dans lesquelles la finalité principale est l'apurement du passif mais pas la poursuite de l'activité.
203. En outre, leur rôle serait limité aux procédures applicables aux entreprises de taille moyenne (en termes de chiffres d'affaires et d'actifs à réaliser), et sans salarié, de sorte qu'elles n'appellent pas la mise en œuvre de compétences particulières notamment en matière sociale, et qu'elles se limitent à des compétences proches de celles actuellement mises en œuvre par les huissiers et les commissaires-priseurs judiciaires. Le seuil de 300 000 euros de chiffre d'affaires, actuellement utilisé pour la liquidation judiciaire simplifiée, pourrait être celui en-deçà duquel les huissiers de justice et les commissaires-priseurs judiciaires seraient habilités à intervenir.
204. Enfin, leur rôle se limiterait de fait aux procédures dans lesquelles auront lieu des cessions d'actifs isolés, mais pas des cessions globales d'entreprises.
205. En définitive, les huissiers de justice et les commissaires-priseurs judiciaires seraient amenés à intervenir dans une partie des 19 000 procédures de liquidation judiciaire simplifiée (19 341 en 2013 selon les données de la DACS, 17 398 en 2012), c'est-à-dire celles dans lesquelles il n'y a aucun salarié.
206. On peut supposer qu'une partie des procédures pour lesquelles les huissiers de justice et les commissaires-priseurs judiciaires seraient appelés à intervenir seront impécunieuses, puisque concernant des entreprises ayant généralement un actif d'un montant limité. Dès lors, chaque dossier donnera lieu à des rémunérations égales à 1 500 euros.
207. Concernant la procédure de rétablissement professionnel, instituée par l'ordonnance du 12 mars 2014, qui permet à certains entrepreneurs individuels de bénéficier d'un effacement de leurs dettes (art. L. 645-1 du code de commerce), il paraît prématuré, alors même qu'elle entre précisément en application, et que les tâches dévolues au mandataire judiciaire y sont très spécifiques, de permettre aux huissiers de justice et aux commissaires-priseurs judiciaires d'intervenir. Une évaluation de la mise en œuvre de cette procédure et du rôle des mandataires judiciaires paraît souhaitable avant, le cas échéant, d'ouvrir les missions de ces derniers à d'autres professionnels.

#### ***Un recours laissé à l'appréciation des juridictions***

208. L'Autorité recommande, non pas d'imposer que ces procédures soient systématiquement confiées à des huissiers de justice ou à des commissaires-priseurs judiciaires, mais de permettre

aux juridictions de choisir entre des mandataires judiciaires professionnels, et des professionnels « hors liste » parmi lesquels les huissiers de justice et les commissaires-priseurs judiciaires, officiers publics ministériels offrant les garanties nécessaires au bon déroulement de ces missions (notamment en termes de garanties professionnelles et de représentation des fonds du débiteur ...).

209. Autoriser le recours aux huissiers de justice et aux commissaires-priseurs judiciaires aura l'avantage d'offrir aux juridictions un choix plus grand de professionnels à même d'intervenir dans les procédures, de stimuler la concurrence entre ces professionnels, de les inciter à cet égard à une plus grande efficacité et à améliorer la qualité de leurs prestations, et de permettre un maillage territorial complet pour ce type de procédures, dans la mesure où plus de 3 500 professionnels répartis sur l'ensemble du territoire pourront intervenir, y compris dans des zones du territoire où il n'existe actuellement pas de mandataires judiciaires.

#### ***La mise en place de dispositions préventives des situations de conflits d'intérêts***

210. Le recours aux huissiers de justice impose de prévoir des dispositifs de nature à prévenir les situations de conflits d'intérêt, en particulier dans l'hypothèse où l'huissier aura eu à connaître en tant qu'huissier un créancier de la procédure, par exemple s'il a participé, avant l'ouverture de la procédure, à des tentatives de recouvrement amiable, voire judiciaire, pour son compte.
211. À cet égard, la proposition de la mission de l'IGF dans son rapport de mars 2013, de confier aux administrations publiques elles-mêmes (DGFIP et URSSAF) la gestion directe et forfaitaire des procédures de liquidation les plus simples, dans lesquelles aucun salarié n'est recensé et où le produit probable de réalisation de l'actif sera réduit, doit être écartée.
212. En effet, il paraît difficile, au regard de ces risques de conflits d'intérêts, de confier aux créanciers eux-mêmes la mise en œuvre des procédures, sauf à modifier totalement la philosophie collective de ces procédures. En revanche, confier ces procédures les plus « simples » à des professionnels comme les huissiers de justice ou les commissaires-priseurs judiciaires, officiers publics ministériels, est de nature à favoriser leur traitement efficace, tout en préservant les intérêts de tous les créanciers et de l'entreprise.
213. Si l'hypothèse d'un conflit d'intérêts est moins probable pour les commissaires-priseurs judiciaires, il n'en demeure pas moins nécessaire de s'assurer qu'ils n'ont pas eu par exemple à réaliser des missions spécifiques pour le compte d'un créancier, y compris en tant qu'opérateur de ventes volontaires.

#### ***Le maintien de la possibilité de désigner d'autres professionnels « hors liste »***

214. L'Autorité recommande parallèlement de préserver le dispositif actuel permettant au juge de désigner des professionnels « hors liste », qui peut favoriser le recours à des professionnels expérimentés, d'horizons variés, pouvant offrir des compétences nouvelles aux débiteurs en difficultés, et partant, trouver des solutions innovantes dans les procédures collectives.
215. L'Autorité n'a à cet égard pas identifié dans les dispositions permettant le recours à ces non-professionnels de restrictions de concurrence qui paraissent injustifiées.
216. En effet, les exigences mises en place imposent uniquement le recours à des acteurs qui disposent d'une « expérience ou d'une qualification particulière au regard de la nature de l'affaire » (articles L. 811-2 et L. 812-2 du code de commerce), qui ne sont pas en situation de conflit d'intérêts, et qui offrent des garanties professionnelles et de représentation des fonds suffisantes. De telles exigences paraissent tout à fait proportionnées au regard des enjeux des procédures collectives et ne doivent donc en l'état pas être levées. À cet égard, la Chancellerie a souligné la possibilité pour les professionnels de conclure le cas échéant une convention avec la



caisse de garantie des administrateurs et mandataires judiciaires, et les professionnels peuvent toujours souscrire une assurance de responsabilité professionnelle.

217. Soulignons d'ailleurs que la Chancellerie a indiqué que les professionnels « *hors liste* » auront accès, à l'instar des administrateurs et mandataires judiciaires, au futur portail dématérialisé pour les procédures.

**c) Conclusion : une ouverture vers une profession unique de l'exécution forcée**

218. Afin de permettre aux mandataires judiciaires de se concentrer sur les procédures nécessitant des compétences spécifiques et dont les enjeux sont les plus forts, et de renforcer la concurrence entre les professionnels quant à la qualité de leurs prestations, l'Autorité recommande la mesure suivante :

- **Permettre aux huissiers de justice et aux commissaires-priseurs judiciaires d'assurer les fonctions des liquidateurs dans les procédures de liquidation judiciaire pour les entreprises n'employant aucun salarié et dont le chiffre d'affaires n'excède pas 300 000 euros.**

219. En revanche, la constitution d'une profession unique de l'exécution forcée regroupant les mandataires judiciaires, les huissiers de justice et les commissaires-priseurs judiciaires, qui, mécaniquement, augmenterait le nombre de professionnels habilités à assurer des mandats de justice dans les procédures collectives, ne paraît pas une solution appropriée à court terme. Ainsi que cela a été exposé *supra*, autant l'intervention des huissiers de justice et des commissaires-priseurs judiciaires paraît nécessaire pour certaines procédures destinées à réaliser l'actif, à recouvrer les créances du débiteur et à apurer le passif, moyennant des dispositions spécifiques visant à prévenir les conflits d'intérêts, autant leur permettre d'assumer à court terme les fonctions des mandataires judiciaires dans toutes les procédures serait prématuré.
220. Au-delà des situations de conflits d'intérêts que peut soulever la constitution d'une profession unique, les missions actuelles, les compétences, les qualifications et les statuts juridiques de ces professions sont très différents et imposeraient une remise à plat totale de chacune d'entre elles.
221. Dès lors, sauf à constituer une profession unique, dans laquelle trois spécialisations seraient proposées selon la nature des mandats exercées, et dans laquelle des passerelles seraient proposées, mais qui reviendrait en réalité à reconstituer les trois professions sous une autre forme, l'Autorité considère plus pertinent à court terme de seulement permettre aux huissiers de justice et aux commissaires-priseurs judiciaires de remplacer les mandataires judiciaires dans certaines procédures, et dans un second temps d'évaluer cette mesure dans la perspective éventuelle de la création d'une grande profession de l'exécution forcée.
222. En ce sens, l'Autorité s'inscrit dans la démarche du rapport remis par le député Richard Ferrand en octobre 2014 qui s'interroge sur l'opportunité de créer une profession unique de l'exécution, et d'y inclure les mandataires judiciaires, et qui recommande plutôt d'engager une réflexion à ce propos, en expertisant la pertinence d'une inclusion des mandataires judiciaires.
223. Le dispositif recommandé doit donc faire l'objet d'une évaluation à moyen terme, qui, si elle se révèle positive, pourrait conduire les pouvoirs publics à donner une place plus grande aux huissiers et aux commissaires-priseurs judiciaires dans les procédures collectives.

## 2. LA STIMULATION DE LA CONCURRENCE ENTRE PROFESSIONNELS ET L'AMÉLIORATION DE LEUR EFFICACITÉ DANS LES PROCÉDURES LES PLUS LOURDES

224. Afin d'une part de stimuler la concurrence entre les professionnels des procédures collectives sur l'ensemble du territoire national, et d'autre part, de favoriser un traitement efficace dans des délais raisonnables des procédures les plus lourdes, l'Autorité recommande que, pour ces procédures collectives, deux professionnels soient systématiquement désignés, l'un étant établi dans le ressort de la juridiction dans laquelle la procédure est ouverte, et l'autre, en dehors de ce ressort.
225. Cette recommandation s'inscrit dans la perspective d'une hausse du nombre d'administrateurs et de mandataires judiciaires telle qu'elle sera préconisée *infra*, qui seront à même d'assurer pleinement de telles missions dans un contexte concurrentiel renforcé.
226. Cette proposition s'articule en outre parfaitement avec le projet de loi sur la croissance et l'activité adopté en conseil des ministres le 10 décembre 2014 qui prévoit d'autoriser le gouvernement à prendre par ordonnance les mesures permettant la « désignation d'un second administrateur judiciaire et d'un second mandataire dans certaines procédures ».

### a) La survivance d'un monopole territorial de fait pour les professionnels

227. Si la concurrence joue son rôle dans les procédures de prévention (mandat *ad hoc* et conciliation) dans lesquelles les administrateurs, les mandataires judiciaires mais aussi tout autre professionnel compétent (avocats, experts-comptables ....) interviennent sur l'ensemble du territoire, en revanche, pour les procédures collectives de traitement des difficultés, malgré l'absence de monopole de droit des administrateurs et des mandataires judiciaires sur ces procédures, et la reconnaissance de leur compétence nationale, un « monopole territorial de fait »<sup>28</sup> s'est reconstituée autour des juridictions au profit des professionnels établis dans leur ressort.

#### *La compétence nationale des professionnels*

228. Dès lors qu'ils sont inscrits sur les listes établies par la commission nationale, les administrateurs et les mandataires judiciaires ont une compétence qui s'étend à l'ensemble du territoire national (article L. 811-2 du code de commerce pour les administrateurs judiciaires). Les mandataires judiciaires ne bénéficient de cette compétence nationale que depuis la loi n° 2003-7 du 3 janvier 2003.
229. Toutefois, le recours à des administrateurs et mandataires judiciaires hors de leur ressort de résidence est peu fréquent, et en particulier pour les mandataires judiciaires.
230. À titre illustratif, en 2013, sur les 165 procédures collectives ouvertes devant le tribunal de commerce de Bobigny pour lesquelles un administrateur judiciaire a été désigné, seuls 7 administrateurs résidaient hors du ressort de la juridiction<sup>29</sup>.
231. Les professionnels et la Chancellerie soulignent que, si la nécessité d'une présence locale des professionnels n'est pas prévue par les textes, un maillage territorial serait néanmoins nécessaire en particulier pour les mandataires judiciaires, qui, non seulement doivent assurer une présence aux audiences de procédures collectives qui leur impose donc d'être proches des juridictions

---

<sup>28</sup> Selon la formule de la mission de l'inspection générale des finances, cf. rapport n° 2012-M-057-03.

<sup>29</sup> Source : Association professionnelle syndicale professionnelle d'administrateurs judiciaires (« ASPAJ »).

commerciales, mais qui doivent aussi et surtout pouvoir accueillir les créanciers et les salariés de l'entreprise en difficultés.

#### *Le rôle du juge dans la désignation des professionnels*

232. Les administrateurs et mandataires judiciaires sont désignés par le juge, dans le jugement d'ouverture de la procédure (art. L. 621-4 du code de commerce). Le chef d'entreprise peut, dans certaines hypothèses, proposer la désignation d'un administrateur judiciaire de son choix (en procédure de sauvegarde), sans que le tribunal ne soit toutefois tenu par cette proposition.
233. Dans les procédures de sauvegarde, de redressement ou de liquidation, l'ordonnance n° 2014-326 du 12 mars 2014 a renforcé le rôle du ministère public qui peut soumettre le nom d'un ou plusieurs professionnels au tribunal, sur lequel celui-ci va solliciter les observations du débiteur. Le rejet de la proposition du ministère public doit être spécialement motivé. L'ordonnance du 12 mars 2014 impose aussi désormais que le tribunal recueille les observations de l'AGS sur la désignation du mandataire judiciaire pour les entreprises d'au moins 50 salariés (art. R. 621-2-1 du code de commerce).
234. De fait, aujourd'hui, malgré la compétence nationale des professionnels, et hormis quelques exemples de désignation « *hors ressort* », les juges désignent généralement des professionnels établis dans leur ressort (*via* leur bureau principal ou un bureau annexe).
235. Pour les procédures préventives, en revanche, le recours à des professionnels non établis dans le ressort de la juridiction est plus fréquent, d'une part, parce que ces procédures confidentielles imposent une moins grande proximité avec les juridictions, le débiteur, les créanciers et les salariés, et d'autre part, parce qu'elle sont ouvertes à la demande du débiteur en amont des difficultés, qu'il peut proposer le nom d'un mandataire *ad hoc* ou d'un conciliateur, et que son accord préalable est nécessaire sur le montant de la rémunération avant toute désignation du professionnel par la juridiction (art. R. 611-47 du code de commerce).

#### *L'absence de co-désignation systématique*

236. Au surplus, la rareté des co-désignations de plusieurs professionnels (*ie* deux administrateurs et/ou deux mandataires) renforce le monopole territorial des professionnels qui pourraient pourtant intervenir sur l'ensemble du territoire aux côtés de leurs homologues locaux.
237. Dans le jugement d'ouverture d'une procédure collective, le tribunal a en effet la faculté de désigner plusieurs administrateurs judiciaires ou plusieurs mandataires judiciaires, « *à la demande du ministère public, et après avoir sollicité les observations du débiteur* » (art. L. 621-4 du code de commerce pour la sauvegarde et L. 631-9 pour le redressement judiciaire).
238. Selon la Chancellerie, les co-désignations ne représentent toutefois que 5 % de l'ensemble des dossiers ouverts chaque année, même si la nomination de deux administrateurs judiciaires est régulière sur les plus gros dossiers<sup>30</sup>.
239. Le CNAJMJ évalue le nombre de co-désignations à moins de 1 % des dossiers traités par les professionnels. Le CNAJMJ souligne pourtant l'intérêt de désigner deux professionnels pour les affaires d'une certaine importance ou d'une complexité telle qu'une seule étude pourrait difficilement les traiter, ainsi que pour assurer une plus grande proximité avec le justiciable quand plusieurs sites sont concernés.
240. Soulignons que dans le dispositif actuel, la co-désignation surenchérit les frais de la procédure puisque l'article R. 663-35 du code de commerce prévoit alors que « *chacun des émoluments*

---

<sup>30</sup> Cf. Rapport du député Richard Ferrand, octobre 2014, p 46.

*auxquels cette procédure donne droit, à l'exception du droit fixe prévu, à l'article R. 663-18 [ie droit fixe des mandataires judiciaires de 2 500 euros], est majoré de 30 %.* ». La répartition des honoraires est faite selon ce que les professionnels ont convenu entre eux. A défaut d'accord, le président du tribunal ou son délégué détermine la part de la rémunération qui revient à chacun après avoir entendu le débiteur et recueilli l'avis du ministère public. Ainsi que cela sera exposé *infra*, la suppression de la majoration des rémunérations prévue par l'article R. 663-35 est donc nécessaire pour que la co-désignation ne conduise pas à surenchérir le coût de la procédure.

**b) Les recommandations destinées à stimuler la concurrence entre les mandataires de justice et à améliorer l'efficacité de traitement des procédures les plus lourdes**

241. Afin de renforcer la concurrence entre les mandataires de justice, en réduisant le monopole territorial de fait dont ils bénéficient, et d'améliorer le traitement des procédures les plus lourdes, l'Autorité recommande que les procédures collectives dépassant certains seuils soient systématiquement confiées à deux professionnels, c'est-à-dire à deux administrateurs judiciaires et deux mandataires judiciaires, l'un établi dans le ressort du tribunal auprès duquel la procédure collective est ouverte, l'autre nécessairement établi dans un autre ressort.
242. En deçà de ces seuils, l'Autorité recommande de renforcer le rôle du ministère public en lui permettant d'imposer la co-désignation au tribunal, dès lors que les circonstances d'espèce le justifient.
243. L'Autorité recommande que la co-désignation se fasse sans aucune majoration tarifaire, de sorte que le coût de la procédure ne soit pas surenchéri, et donc de supprimer les dispositions de l'article R. 663-35 du code de commerce qui prévoit une majoration de 30 %.

***La recommandation d'une co-désignation obligatoire***

***La co-désignation obligatoire au-delà de certains seuils***

244. L'Autorité recommande que le principe qu'une co-désignation soit systématique pour les procédures les plus importantes dans lesquelles à la fois les enjeux économiques et sociaux sont les plus prégnants, et les difficultés de mise en œuvre des missions des professionnels sont les plus fortes (avec le licenciement d'un grand nombre de salariés ou la nécessité de réunir et de négocier avec plusieurs institutions représentatives du personnel par exemple).
245. Sachant que la désignation d'un administrateur judiciaire n'est obligatoire dans les procédures de sauvegarde et de redressement judiciaire qu'à partir d'un chiffre d'affaires HT de 3 millions d'euros et pour plus de 20 salariés, la détermination des seuils doit nécessairement se faire pour des seuils supérieurs, sauf à imposer la désignation de deux administrateurs judiciaires dans toutes les procédures où la présence du professionnel est imposée.
246. L'Autorité recommande dès lors que la co-désignation soit imposée dans les procédures dans lesquelles sont impliquées des entreprises (i) employant plus de 100 salariés, (ii) et/ou réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 10 millions d'euros, et/ou (iii) dont le total du bilan excède 5 millions d'euros.

247. Ces seuils, établis à partir de critères relatifs à la taille et à l'activité de l'entreprise déjà utilisés pour déterminer une partie de la rémunération des professionnels (effectifs, chiffre d'affaires et montant du bilan), permettent d'appréhender des entreprises d'une taille telle que les enjeux économiques, sociaux et financiers seront importants, et qui justifient donc le recours à plusieurs professionnels. Ils correspondent, dans le barème tarifaire des administrateurs judiciaires, aux seuils les plus élevés immédiatement inférieurs aux maxima de rémunération.
248. La question de l'extension du dispositif à des sociétés appartenant à des groupes peut être posée, sachant que l'ordonnance du 12 mars 2014 prévoit déjà qu'un administrateur judiciaire ou un mandataire judiciaire peut se voir confier une mission de coordination quand des procédures distinctes ont été ouvertes pour des sociétés d'un même groupe en difficultés (art. L. 662-8 du code de commerce), et que, à titre de comparaison, dans le contrôle légal des comptes, la désignation de deux commissaires aux comptes est imposée aux sociétés dont les comptes sont consolidés.
249. La même question peut aussi être posée pour les entreprises en difficultés qui disposent de plusieurs sites d'exploitation (industrielle ou non) répartis sur l'ensemble du territoire, qui justifieraient la désignation de professionnels établis dans des ressorts territoriaux distincts.
250. En pratique, la co-désignation pour les entreprises en difficultés employant plus de 100 salariés, et/ou réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 10 millions d'euros, et/ou dont le total du bilan excède 5 millions d'euros, aurait concerné en 2013 au moins 700 procédures, c'est-à-dire 1 % des procédures ouvertes.
251. En effet, selon les données de l'observatoire économique du CNAJMJ, en 2013, 441 procédures concernant des entreprises employant 100 salariés et plus ont été ouvertes, et 687 concernent des entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse 10 millions d'euros, étant entendu que ces procédures peuvent concerner en partie les mêmes entreprises, les entreprises réalisant le chiffre d'affaires le plus important employant aussi souvent le plus grand nombre de salariés.
252. Dans l'hypothèse où les seuils de co-désignation seraient réduits aux entreprises employant 50 salariés et/ou réalisant 5 millions d'euros de chiffre d'affaires, 1 221 procédures auraient été concernées, soit 2,35 % des procédures ouvertes en 2013.

*La co-désignation pour l'ensemble des procédures collectives*

253. L'Autorité recommande que l'obligation d'une co-désignation soit appliquée à l'ensemble des procédures pour lesquelles les seuils sont dépassés, à savoir la sauvegarde, le redressement judiciaire et la liquidation judiciaire, dès lors qu'en principe, au moins un administrateur et un mandataire doivent être désignés. Ainsi, la co-désignation de deux administrateurs judiciaires n'a pas de sens dans les procédures de liquidation judiciaire pour lesquelles aucun administrateur ne serait désigné, comme par exemple certaines liquidations dans lesquelles sa présence n'est pas requise. À l'inverse, la désignation d'un mandataire ou d'un liquidateur étant obligatoire quelle que soit la procédure, deux professionnels seront désignés dès lors que les seuils susvisés seront dépassés.

*La co-désignation de professionnels établis dans des ressorts de juridictions différents*

254. L'Autorité recommande que soit systématiquement désigné un professionnel établi hors du ressort de la juridiction devant laquelle la procédure est ouverte, sauf cas particulier, aux côtés d'un professionnel établi dans le ressort de cette juridiction.

255. Certes, dans certains ressorts, le dynamisme économique, le nombre d'entreprises présentes, et le bassin d'emploi sont tels que le nombre de professionnels (administrateurs ou mandataires) établis est relativement important, et que des structures de taille significatives y sont actives, ainsi que cela peut être par exemple le cas en région parisienne ou en région lyonnaise (où au 1er janvier 2014 11 administrateurs judiciaires et 11 mandataires judiciaires sont en exercice). Néanmoins, l'obligation de désigner un professionnel d'un autre ressort est de nature à favoriser la concurrence entre les professionnels, et d'inciter des professionnels de toute région à se regrouper pour atteindre une masse critique leur permettant de répondre aux besoins dans n'importe quel type de dossiers, sur l'ensemble du territoire.

### ***La recommandation de la reconnaissance d'un pouvoir de co-désignation du ministère public***

256. En-deçà des seuils précités, pour des entreprises dont les effectifs sont inférieurs à 100 salariés, le chiffre d'affaires inférieur à 10 millions d'euros ou le bilan inférieur à 5 millions d'euros, le tribunal doit bien entendu conserver la possibilité de désigner plusieurs professionnels dans n'importe quelle procédure, de façon facultative, dès lors que des enjeux et des difficultés d'espèce le justifient.
257. Actuellement, le tribunal « peut » désigner plusieurs professionnels à la demande du ministère public, mais le tribunal n'est pas tenu de suivre cette demande du parquet (art. L. 621-4 du code de commerce pour la sauvegarde et L. 631-9 pour le redressement judiciaire).
258. Afin de favoriser les co-désignations, et en particulier de professionnels établis sur l'ensemble du territoire national, l'Autorité recommande de confier au parquet le pouvoir d'imposer, et non plus simplement de demander, au tribunal la désignation de plusieurs professionnels, établis ou non dans le ressort de la juridiction, sans que le tribunal ne puisse s'y opposer.
259. Le parquet pourra demander l'intervention de deux professionnels, si les circonstances de l'espèce l'exigent, notamment si les difficultés de la procédure nécessitent des compétences que ne saurait rassembler un seul professionnel.
260. En effet, pour des entreprises plus petites mais dont les enjeux économiques, stratégiques et sociaux sont importants, ceux-ci peuvent justifier la désignation de plusieurs professionnels, en particulier quand ils disposent de compétences spécifiques dans certains domaines et/ou pour certains secteurs d'activité. De fait, quand par exemple le débiteur exploite un nombre élevé de sites (industriels ou non), que l'on constate l'existence de nombreuses filiales, que la structure capitaliste de l'entreprise, ou sa présence internationale le justifie, il paraît nécessaire de favoriser, sans toutefois l'imposer nécessairement, la co-désignation.
261. En associant à la fois un processus de désignation systématique obligatoire au-delà de seuils élevés, et un processus à la discrétion du parquet en-deçà, les mesures envisagées permettent à la fois d'éviter d'alourdir les procédures par une co-désignation systématique de professionnels dans toutes les procédures, et de prévenir des effets de seuil puisque le parquet peut se substituer à la co-désignation automatique.

### ***Les avantages du dispositif envisagé***

262. La co-désignation de deux professionnels dans les procédures est de nature à stimuler la concurrence entre les professionnels, et partant, la qualité de leurs prestations, ainsi qu'à favoriser un meilleur traitement des procédures les plus lourdes et les plus complexes.

*Une plus grande concurrence entre les professionnels pour une meilleure qualité des prestations*

263. En associant systématiquement un professionnel établi dans le ressort du tribunal où la procédure est ouverte et un professionnel établi dans un autre ressort, le dispositif envisagé permet de réduire le monopole territorial de fait qui subsiste, tout en assurant le maintien d'une proximité avec le tribunal, l'entrepreneur, ses créanciers et ses salariés.
264. En donnant corps au principe de compétence nationale, cette recommandation devrait stimuler la concurrence entre les professionnels des procédures collectives, qui doivent pouvoir intervenir sur l'ensemble du territoire. Dès lors, les professionnels devraient être incités à se différencier, à rechercher la plus grande efficacité, à offrir des prestations innovantes et de qualité, qui répondent aux besoins des entreprises en difficultés, dans la perspective de la survie de l'entreprise, du maintien des emplois et de l'apurement du passif.
265. En effet, alors qu'aujourd'hui, sauf cas particulier, les professionnels sont généralement peu nombreux sur un même ressort de juridiction, une réelle compétence nationale va mécaniquement accroître le nombre de professionnels pouvant intervenir, favoriser la concurrence entre eux et étendre le choix du tribunal, ce qui va stimuler la qualité des prestations offertes et participer d'une meilleure réussite des procédures.
266. Ensuite, la co-désignation permet d'associer des professionnels aux caractéristiques et aux qualités différentes, et notamment les nouveaux administrateurs et mandataires judiciaires qui devront, dans le cadre des recommandations de l'Autorité, être désignés pour combler le manque de professionnels actuellement en exercice.
267. Enfin, cette recommandation limite le risque de dépendance réciproque entre une juridiction et les professionnels établis dans son ressort, tout en assurant les professionnels locaux d'un certain volume d'activité. La désignation de professionnels compétents et performants établis hors du ressort de la juridiction garantit une certaine distance des professionnels vis-à-vis des juridictions et du tissu économique local, et les préservent de tout conflit d'intérêt.
268. Soulignons que si l'obligation d'une co-désignation ne doit concerner que des dossiers de grande ampleur, elle vise aussi à favoriser la diffusion d'un modèle de co-désignation et de désignation hors ressort auprès de toutes les juridictions.

*Un meilleur traitement des procédures difficiles*

269. En obligeant les juridictions à désigner deux administrateurs et deux mandataires judiciaires pour les procédures concernant des entreprises employant plus de 100 salariés, réalisant plus de 10 millions d'euros de chiffres d'affaires, ou dont le montant du bilan dépasse 5 millions d'euros, ces mesures vont aussi favoriser un traitement efficace des difficultés, en mobilisant des professionnels pouvant traiter des procédures de grande ampleur.
270. Par exemple, le volet social des procédures, qui implique la réunion des institutions représentatives du personnel, lesquelles peuvent se décliner sur les différents sites de l'entreprise, l'établissement en nombre des relevés de créances salariales et surtout la préparation et la mise en œuvre des plans de sauvegarde de l'emploi dès lors que l'entreprise emploie plus de 50 salariés, supposent de pouvoir traiter un volume important de données et exige de nombreuses diligences. La présence de deux professionnels paraît alors un gage de qualité et de rapidité pour la réussite de ces opérations.
271. Par ailleurs, les tâches relatives à la restructuration de la dette du débiteur, les négociations avec les partenaires de l'entreprise, la préparation des plans de redressement ou de cession exigent, dans des entreprises de taille importante, à la structure capitaliste complexe, de vastes

compétences que peuvent apporter des professionnels complémentaires, par leur expérience et le cas échéant leur spécialisation, et par leur localisation géographique.

272. Enfin, en matière de liquidation judiciaire, les opérations de réalisation des actifs, de recouvrement et de répartition au profit des créanciers suivant leur rang peuvent se révéler particulièrement chronophages et délicates, et appeler à l'intervention de plusieurs professionnels, dès lors que la taille de l'entreprise est importante, que les actifs de l'entreprise sont de nature variée, ou que la structure de la dette de l'entreprise est complexe.
273. Soulignons que l'Autorité recommande, ainsi que cela sera exposé *infra*, la suppression de la disposition de l'article R. 663-35 du code de commerce prévoyant la majoration de 30 % des émoluments de la procédure en cas de désignation de plusieurs professionnels, l'intervention de deux professionnels ne justifiant pas un renchérissement des frais de procédure, dans la mesure où la co-désignation n'appelle pas la mise en œuvre de tâches supplémentaires, mais un partage de ces frais, plus élevés du fait de la taille des entreprises concernées, entre les deux professionnels, en fonction de leurs tâches respectives.
274. En conclusion, l'Autorité recommande les mesures suivantes :

- **Imposer dans les procédures concernant des entreprises employant plus de 100 salariés, et/ou dont le chiffre d'affaires excède 10 millions d'euros et/ou le bilan 5 millions d'euros, la désignation de 2 administrateurs judiciaires et/ou 2 mandataires judiciaires établis dans des ressorts de juridiction distincts, afin de mettre un terme au monopole territorial de fait des professionnels, de favoriser la concurrence infra-professionnelle, d'étendre les choix des juridictions, et enfin de favoriser un traitement efficace des procédures les plus complexes.**
- **Conférer au parquet, pour les entreprises en-deçà de ces seuils, le pouvoir d'imposer au juge la désignation de plusieurs professionnels quand les circonstances d'espèce le justifient.**
- **Supprimer la majoration des rémunérations prévue par l'article R. 663-35 en cas de co-désignation (cf. *infra*), pour que la co-désignation ne conduise pas à surenchérir le coût de la procédure.**

#### **D. LE MONOPOLE DES GREFFIERS DES TRIBUNAUX DE COMMERCE**

275. En tant qu'officier public, les greffiers des tribunaux de commerce sont délégués de la puissance publique de l'État et confèrent en leur nom l'authenticité aux actes de leur compétence. Comme officier ministériel, les greffiers des tribunaux de commerce prêtent leur ministère aux particuliers pour l'exécution de certains actes ainsi qu'aux magistrats pour la préparation et l'exécution de leurs décisions.
276. Le greffier est membre du tribunal de commerce en vertu de l'article L.721-1 du code de commerce qui dispose que « *les tribunaux de commerce sont des juridictions du premier degré, composées de juges élus et d'un greffier* ».

##### **1. LE CHAMP DU MONOPOLE**

277. Les greffiers des tribunaux de commerce exercent des attributions juridictionnelles au profit des justiciables et du tribunal de commerce ainsi que des attributions à caractère économique auprès des entreprises. La Chancellerie considère que l'intégralité de ces activités relève de leur monopole. Les missions dont les greffiers ont la charge figurent aux articles R.741-1 à R.741-3 du code de commerce.



### **a) Les attributions juridictionnelles au profit des justiciables et du tribunal**

278. Le greffier du tribunal de commerce assiste le président du tribunal de commerce aux audiences, dans l'organisation des rôles d'audience, dans l'accomplissement des tâches administratives et d'archivage ainsi que dans la préparation du budget et la gestion des crédits. Il dirige sous l'autorité du président et sous la surveillance du Parquet, les services du greffe. Il met en forme les décisions prises par le juge et il est dépositaire des minutes et archives dont il assure la conservation. Il tient le répertoire général des affaires de la juridiction.
279. Dans ce cadre, il a aussi un rôle de prévention des difficultés des entreprises, puisqu'il a parmi ses missions la détection, à partir de logiciels experts, des informations issues des registres légaux, permettant de relever les éléments caractérisant les difficultés des entreprises. A partir de ces informations, le juge pourra convoquer le dirigeant afin que soient envisagées les mesures de redressement susceptibles de sauver les actifs et d'éviter un état de cessation de paiement.

### **b) Les attributions à caractère économique au profit des entreprises**

280. Ces attributions s'exercent à travers la tenue de différents registres légaux dont chaque greffe a la charge dans son ressort territorial.
281. Les registres tenus sont :
- les registres de publicité légale : le registre du commerce et des sociétés (RCS), le registre spécial des agents commerciaux (RSAC) et le registre spécial des entrepreneurs individuels à responsabilité limitée (RSEIRL) ;
  - les registres des privilèges et des nantissements.
282. La mission de tenue des registres de publicité légale consiste pour le greffier, dans le ressort du tribunal dont il est membre, à contrôler la régularité des actes et inscriptions qui doivent être portés sur ces registres et à diffuser l'information légale auprès du public pour en garantir l'opposabilité. Le contrôle opéré porte sur la conformité des énonciations aux dispositions législatives et réglementaires et aux pièces justificatives fournies à l'appui de la formalité. Il est également vérifié que la déclaration de l'entreprise est compatible avec les formalités antérieures.
283. Dans sa décision n°[13-D-23](#) du 30 décembre 2013 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la diffusion par voie électronique des informations économiques et juridiques sur les entreprises, l'Autorité a indiqué qu'il résulte des dispositions législatives et réglementaires du code de commerce que les greffiers ont le monopole de la collecte des informations devant figurer aux registres de publicité légale.
284. La Chancellerie considère que les activités exercées par les greffiers des tribunaux de commerce au titre de leurs attributions juridictionnelles au profit des justiciables et du tribunal ou au titre de leurs attributions à caractère économique au profit des entreprises, relèvent de leur monopole.
285. Par ailleurs, le greffe a une mission de centre de formalité des entreprises (CFE) en ce qui concerne les sociétés civiles, les GIE et les agents commerciaux. Cette mission a été étendue par arrêté du 3 août 2012 aux loueurs en meublés individuels non inscrits au RCS, aux quirkataires de navires, aux indivisions, aux sociétés en participation ou de fait et aux associations par transfert de compétence de la DGFIP.

### **c) Une compétence d'authentification**

286. Le greffier a une compétence générale d'authentification des actes, d'une part en ce qui concerne la mention des évènements qui se sont produits à l'audience et qu'il a constatés et relatés dans le registre d'audience et d'autre part en matière d'actes dressés dans le cadre de ses missions non juridictionnelles (par exemple : extrait du RCS revêtu de la signature et du sceau du greffier et mentionnant sa date et son lieu de délivrance).

## **2. APPRÉCIATIONS SUR LE PÉRIMÈTRE D'ACTIVITÉ DES GREFFIERS DES TRIBUNAUX DE COMMERCE**

### **a) Qualification de l'activité exercée en monopole**

287. L'activité des greffiers exercée auprès du tribunal relève d'une mission de service public en raison de leur participation au service public de la justice en qualité de membre du tribunal. En outre, elle procède de prérogatives de puissance publique puisque les mentions consignées dans les jugements ont le caractère d'acte authentique au sens de l'article 1317 du code civil.
288. Les activités auprès des entreprises relèvent d'une mission de service public visant à assurer la sécurité juridique et la transparence de la vie des affaires. Elles procèdent aussi de prérogatives de puissance publique, dans la mesure où les actes dressés par le greffier ont un caractère authentique au sens du code civil. Ainsi les extraits ou certificats portant la date de leur délivrance et revêtus de la signature et du sceau du greffier ont un caractère authentique (article R. 123-152 alinéa 2 du code de commerce).

### **b) Sur les attributions juridictionnelles des greffiers des tribunaux de commerce**

289. Le CNG a indiqué lors de la séance de l'Autorité que le temps passé par les greffiers aux activités juridictionnelles pouvait être estimé à 50 %, avec toutefois des différences notables selon les greffes. Ainsi le greffe de Paris qui concentre 25 % du contentieux commercial national ne présenterait pas la même structure de coûts qu'un greffe de province.
290. Dans la mesure où, en vertu de l'article R. 743-145 (5°) du code de commerce, il n'est dû aucun émolument pour l'accomplissement des obligations imposées aux greffiers par le service du greffe dans un intérêt d'administration judiciaire, et où les actes judiciaires<sup>31</sup> font l'objet d'une tarification insuffisamment rentable, le coût de l'accès à la justice est équilibré par les autres activités des greffiers (gestion des registres légaux et diffusion de l'information légale sur les entreprises via le GIE Infogreffe).
291. C'est donc par un système de subventions croisées qu'est assuré le fonctionnement des juridictions commerciales. Si la justice commerciale fonctionne de manière efficace et à un coût réduit pour les entreprises, qui sont aussi dispensées du ministère d'avocat, il n'en demeure pas moins que ce mode de financement et la structure de la tarification qui l'accompagne assurent à cette profession un niveau de rentabilité injustifié. Le taux de rentabilité moyen<sup>32</sup>, estimé par l'INSEE à 45 % sur la période 2010-2012 est en effet le plus élevé des professions objet de la saisine. Le CNG a confirmé au collège de l'Autorité que la profession enregistrait des « *revenus*

---

<sup>31</sup> Il s'agit des actes judiciaires visés au tableau I de l'annexe 7-5 du décret du 10 mai 2007 : actes de greffes, procédures d'injonction de payer, jugements et référés.

<sup>32</sup> rapport entre le revenu net comptable avant impôt et le chiffre d'affaires.

*confortables* » et qu'il n'était pas en mesure de contester les rémunérations professionnelles moyennes figurant dans le rapport de l'IGF. Il est fait observer toutefois que le résultat comptable établissant le taux de rentabilité ne tient pas compte de la rémunération du greffier titulaire.

292. Dans ces conditions, l'Autorité recommande que le coût de fonctionnement des greffes puisse être évalué de telle sorte que les conditions du report de charges sur d'autres actes (RCS) soient explicitées. Le caractère manifestement excessif de certains tarifs de l'activité non juridictionnelle (cf. *infra* : tarifs des greffiers) milite pour cette transparence des coûts d'accès à la juridiction commerciale.
293. Cette démarche devra s'étendre à tous les actes effectués sans contrepartie au profit de l'institution judiciaire. Ainsi, le décret tarifaire ne prévoit aucun émolument en ce qui concerne l'établissement et la délivrance de copies, certificats et extraits de toute nature demandés par les autorités judiciaires aux greffiers des tribunaux de commerce (R. 743-143). Il en est de même en ce qui concerne la consultation par voie électronique des inscriptions portées aux registres de publicité légale par ces autorités (R. 743-146, dernier alinéa).
294. L'Autorité recommande :

- **Une évaluation des coûts de fonctionnement de la juridiction commerciale et des coûts engagés par ailleurs sans contrepartie, au profit de l'institution judiciaire ;**
- **Cette évaluation constituera un préalable à une réforme tarifaire, nonobstant l'identification d'actes sur-tarifés ;**
- **Le principe d'une séparation comptable de l'activité juridictionnelle afin de pérenniser la transparence des coûts pour le régulateur.**

**c) Sur le monopole de gestion (collecte, tenue des registres légaux et diffusion) des données sur les entreprises**

295. Il est établi que l'exercice en monopole de l'activité de gestion des données relatives aux entreprises par les greffiers, qui en assurent sous leur responsabilité la fiabilité et la mise à jour, a contribué à l'efficacité de cette activité (cf. référé de la Cour des Comptes n° 66605 du 13 mai 2013 relatif à l'organisation et au fonctionnement de la justice commerciale). Les organisations alternatives mises en œuvre outre-mer et en Alsace-Moselle sont moins performantes et moins fiables.
296. Le monopole de gestion de l'information légale sur les entreprises pose la question de l'accès aux données des greffes par leurs différents utilisateurs, notamment via le site Infogreffe, émanation des 134 greffes. Il pose aussi la question de la dualité des opérateurs autorisés à diffuser au public des copies des inscriptions portées aux registres de publicité légale dont ils ont la charge (INPI et greffes des tribunaux de commerce).

***Les conditions d'accès aux données légales sur les entreprises***

***Offre et demande de services Infogreffe***

297. Selon la typologie dressée dans la décision de l'Autorité n°13-D-23 du 30 décembre 2013 (n°83), l'offre d'Infogreffe distingue d'abord une clientèle d'utilisateurs finaux constituée de professions juridiques et judiciaires ayant besoin d'un extrait ou d'une copie d'acte dans l'exercice de leur activité et d'une clientèle atomisée d'entreprises et de particuliers intéressés ponctuellement par les informations légales sur des entreprises. Ces prestations constituent selon

un arrêt de la CJUE<sup>33</sup>, le prolongement de l'activité de gestion de la publicité légale exercée en monopole par les greffes et relèvent de tarifs règlementés.

298. L'offre du GIE distingue ensuite une clientèle présente sur le marché du crédit (établissements de crédit et d'assurance ; intermédiaires professionnels du renseignement économique et financier), intéressée par l'achat en masse d'informations brutes (transmises de serveur à serveur) issues principalement des registres autres que le RCS (registre des privilèges et des nantissements). En l'absence de tarification par le décret de la cession de masse de ces informations, le GIE propose des contrats de cessions d'informations à prix forfaitaire décoté, afin de tenir compte de l'effet volume. La réutilisation des données donne lieu à des contrats de concession passés entre ces professionnels et l'INPI, qui est propriétaire de la base de données nationale du RNCS.
299. La situation des intermédiaires du renseignement économique doit être précisée au regard de leurs conditions de concurrence avec Infogreffe comme diffuseur exclusif des informations brutes qu'ils sont amenés à retraiter (analyse de solvabilité, scoring...), avant de les offrir, de manière commerciale, aux publics intéressés. Ces opérateurs privés peuvent être directement en concurrence avec Infogreffe, détenteur exclusif de la base de référence, sur le marché de la diffusion au public des informations juridiques et économiques sur les entreprises (données brutes). Leur offre commerciale est largement dépendante des conditions d'accès physique et tarifaire à la base Infogreffe.

#### *Conditions d'accès aux données réutilisables*

300. L'Autorité a précisé dans son avis n°99-A-08 du 28 avril 1999 relatif notamment à l'organisation du secteur de la diffusion par voie électronique des données issues des registres de publicité légale, « *les principes qui s'imposent aux fournisseurs exclusifs des données publiques nécessaires au développement de l'offre par d'autres opérateurs sur le marché aval : les greffiers des tribunaux de commerce (...) doivent garantir l'accès de tout opérateur à ce marché et la possibilité d'y exercer son activité dans des conditions de concurrence satisfaisantes (...). Ces conditions doivent reposer sur des critères objectifs, transparents et non discriminatoires (...). Les prix doivent être orientés vers les coûts* ».
301. On observera que l'ensemble des données ainsi que les pièces officielles (dont le KBis) relatives au RCS, qui font partie intégrante de la publicité légale, devraient être considérés comme des données publiques rediffusées conformément à la directive 2003/98 (CE) modifiée par la directive 2013/37 (UE), c'est-à-dire selon une tarification transparente et fondée sur les coûts.

#### *Conditions d'accès physiques aux données*

302. Il ressort de l'audition de la Fédération nationale de l'information d'entreprise et de la gestion de créances (ci-après « FIGEC ») qui représente les rediffuseurs, que les modalités de diffusion des informations aux opérateurs privés, peuvent apparaître comme discriminantes, en contravention avec les principes énoncés :
- absence d'accès au Kbis en mode serveur à serveur, nécessitant un approvisionnement classique à l'unité via le site Infogreffe ;
  - absence de contenu complet du K Bis sous licence IMR<sup>34</sup> (licence de l'INPI en l'absence de faculté de licence par le GIE) ;

---

<sup>33</sup> Arrêt CJUE du 12 juillet 2012 rendu dans l'affaire C-138/11 Compass-Datenbank/ Republik Osterreich.

<sup>34</sup> Immatriculation, Modification, Radiation

- nécessité d'aller sur le site Infogreffe ou de procéder à des requêtes individuelles pour vérifier la disponibilité de la mise à jour des documents officiels (statuts, derniers comptes, dernier acte déposé) ;
- absence d'utilisation libre des privilèges qui doivent être introduits dans la base des rediffuseurs à partir d'autres sources.

#### *Conditions financières des licences consenties par l'INPI*

303. Depuis un accord passé le 3 avril 2009 entre l'INPI et les greffiers des tribunaux de commerce, l'INPI n'intervient plus, ni dans l'alimentation ni dans la diffusion aux opérateurs spécialisés dans la valorisation des données économiques, des 8 licences de réutilisation des données issues du RCS (licences IMR et Comptes annuels). Ces licences sont constituées par les données contrôlées, validées, saisies et enregistrées par les greffiers à partir des registres légaux et sont techniquement directement distribuées par le GIE.
304. Le rôle de l'INPI se limite à commercialiser ces contrats, à en être le signataire et à percevoir les redevances (237 000 euros pour les licences IMR et 260 000 euros pour les licences comptes annuels). Les redevances perçues sont partagées entre l'INPI (1 million d'euros) et le GIE Infogreffe qui serait couvert de ses coûts (1,7 million d'euros selon le GIE).
305. L'INPI n'intervient donc en rien dans la mise en œuvre de ces licences.

#### *La dualité des opérateurs du registre du commerce*

306. L'INPI a une mission d'archivage des informations et actes provenant des RCS tenus localement. En pratique, l'INPI centralise au niveau national les déclarations, mentions et actes juridiques provenant des RCS et des tribunaux civils à compétence commerciale, dont l'ensemble forme le RNCS. L'objectif de cette transmission est de dupliquer les registres locaux pour parer aux risques de déperdition. Au titre de cette activité, l'INPI perçoit des usagers une taxe de 5,90 euros par formalité ou acte (14 millions d'euros perçus à ce titre en 2013). Les greffes perçoivent des émoluments de 2,60 euros au titre des diligences de transmission électronique de ces informations à l'INPI.
307. Or, cet archivage est inutile au regard des conditions de conservation des actes et documents constituant le RCS. Chacun des greffes conserve électroniquement ces données dans trois environnements techniques distincts. Les 134 bases de données sont conservées dans les mêmes conditions ainsi que la base de données INFOGREFFE et la base TI/TMC des 13 greffes des tribunaux civils à compétence commerciale (base confiée au GIE en application de l'accord de 2009).

### **3. ÉVOLUTION ENVISAGEABLE DES ACTIVITÉS EN MONOPOLE**

#### **a) Supprimer le monopole partagé avec l'INPI de la gestion des informations légales sur les entreprises**

308. Au vu du constat effectué quant à la dualité des opérateurs du registre du commerce, il paraît opportun de confier la mission de centralisation des données légales d'entreprises à un opérateur unique. Cette unicité devrait permettre d'améliorer les conditions de diffusion et de réutilisation des informations légales, tout en neutralisant les coûts induits par la dualité des opérateurs.
309. Une première solution consisterait à confier cette centralisation à l'INPI, qui se verrait transmettre par voie électronique l'ensemble des informations collectées par les greffiers, afin de

les mettre à la disposition gratuite des entreprises spécialisées dans la valorisation d'informations économiques, à des fins de réutilisation.

310. Cette option suppose d'organiser la transmission par voie électronique à l'INPI de l'ensemble des informations collectées par les greffiers pour alimenter le registre du commerce (documents, inscriptions, actes). Ces transmissions devraient être effectuées dans des formats ouverts permettant l'interopérabilité puis la réutilisation des données. Il conviendrait aussi d'organiser la centralisation par l'INPI du RNCS sous la forme électronique. La transmission à l'INPI des informations collectées par les greffes pourrait être effectuée sans contrepartie, dès lors qu'il s'agit de données publiques.
311. Sur un plan opérationnel, cette réorganisation suppose donc de reconstituer l'infrastructure INFOGREFFE au sein de l'INPI.
312. La rationalisation des missions relatives au RNCS, dans le cadre de l'accord de 2009, a conduit à confier aux greffiers des tribunaux de commerce une part importante des missions opérationnelles de constitution des licences de réutilisation des données. Dans ce dispositif, l'INPI ne fait qu'assurer des missions d'archivage des données constitutives du RNCS et de négociation des licences de réutilisation dont il est le titulaire.
313. Les greffiers des tribunaux de commerce assurent eux-mêmes cet archivage dans des environnements sécurisés, transmettent gratuitement à l'INPI les données constitutives du RCS<sup>35</sup> et collectent au profit de cet organisme une taxe de dépôt destinée à financer la constitution du RNCS.
314. Dans la mesure où les greffiers des tribunaux de commerce assurent dès à présent sur un plan opérationnel l'ensemble des missions qui pourraient ainsi être confiées à l'opérateur public, l'autre option serait de centraliser la tenue du RNCS autour du GIE Infogreffe. Ce transfert de compétence aurait pour conséquence la suppression de la taxe de dépôt à l'INPI payée par les entreprises et collectée par les greffes (5,90 euros par formalité soit 14 millions collectés à ce titre en 2013) ainsi que celle de l'émolument de diligence de transmission vers l'INPI dû aux greffiers (2,60 euros par formalité).
315. Le choix du dispositif de centralisation revient au gouvernement qui devra également traiter la question de l'accès aux données publiques et par voie de conséquence celle du coût à cet accès puisque le tarif actuel conçu pour des consultations individuelles, n'est pas adapté à des consultations de masse telles que le permet désormais la technologie.

#### **b) Favoriser les conditions d'accès aux données publiques**

316. Les licences de réutilisation des données publiques du RNCS devraient être distribuées dans des formats ouverts, interopérables et réutilisables.
317. Il conviendra à ce stade de tenir compte des observations des représentants des concessionnaires de ces licences afin que l'accès physique aux données ne soit pas discriminatoire (cf. paragraphe n°302).
318. Par ailleurs, il semble que dans le cadre des licences « comptes annuels », il soit procédé à des ressaisies des comptes d'exploitation et de bilan, qui n'assurent ni l'exhaustivité ni la fiabilité des données. Afin d'améliorer la qualité des informations, il est recommandé de recourir dans le cadre de la constitution de ces licences aux données comptables dématérialisées transmises par

---

<sup>35</sup> Si cette gratuité est effective en ce qui concerne l'INPI, en revanche les entreprises supportent un émolument de diligence de transmission à l'INPI (2,60 euros HT par formalité ou acte).

les entreprises à l'administration fiscale (notamment, système TDFC de Transfert des Données Fiscales et Comptables). Ces transferts électroniques de données sont aussi de nature à réduire le coût de constitution de ces licences.

319. Afin de favoriser les conditions d'accès aux données publiques, l'Autorité recommande :

- **Une redéfinition des formats de distribution des données aux entreprises concessionnaires ;**
- **Un accès plus ouvert aux données, en systématisant l'accès de serveur à serveur et en favorisant un accès à l'exhaustivité des informations disponibles ;**
- **Une meilleure qualité des informations comptables restituées par recours aux données dématérialisées transmises à l'administration.**

## **E. LE MONOPOLE DES COMMISSAIRES-PRISEURS JUDICIAIRES**

320. Les commissaires-priseurs judiciaires ont une compétence d'attribution partagée avec les autres officiers publics et ministériels et les courtiers en marchandises assermentés pour les ventes aux enchères publiques judiciaires de biens meubles corporels, à l'exception des ventes réalisées sur leur commune de résidence pour lesquelles ils jouissent d'un monopole.
321. Dans le cadre de ce monopole partagé, les commissaires-priseurs judiciaires, les huissiers de justice et les notaires réalisent des inventaires, des prisées et ventes judiciaires dans des conditions différentes, par exemple en termes de formation ou de compétence géographique.
322. Afin de garantir l'exercice d'une véritable égalité dans la concurrence entre les professionnels, l'Autorité recommande que les conditions de réalisation des inventaires, prisées et ventes judiciaires de biens meubles soient harmonisées.

### **1. LE CHAMP LIMITÉ DU MONOPOLE**

#### **a) Un monopole limité au plan matériel**

323. Les commissaires-priseurs judiciaires ont « *avec les autres officiers publics ou ministériels et les autres personnes légalement habilitées, seuls compétence pour organiser et réaliser les ventes judiciaires de meubles aux enchères publiques, et faire les inventaires et prisées correspondantes* » (art. 29 de la loi n° 2000-642 du 10 juillet 2000).
324. Ainsi, les huissiers de justice peuvent réaliser des inventaires, des prisées, et des ventes judiciaires (art. 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 45-2593 du 2 novembre 1945), tout comme les notaires, à titre accessoire, dès lors qu'aucun commissaire-priseur judiciaire n'est établi dans la commune.
325. Au surplus, certaines ventes judiciaires échappent à la compétence des commissaires-priseurs judiciaires.
326. Les ventes judiciaires aux enchères publiques des biens immobiliers (après saisies ou liquidations judiciaires) relèvent ainsi exclusivement des notaires (qui ont aussi le monopole pour les immeubles par destination) et des avocats sous la seule autorité du juge. Les ventes judiciaires de biens incorporels relèvent en fait quant à elles des compétences exclusives des notaires, à l'exception des ventes de fonds de commerce dont certaines sont confiées à des commissaires-priseurs judiciaires. Enfin, les ventes aux enchères de marchandises en gros relèvent, qu'elles soient judiciaires ou volontaires, de la compétence exclusive des courtiers de marchandises assermentés (art. L.322-4 du code de commerce).

327. Les commissaires-priseurs judiciaires sont néanmoins les seuls à pouvoir être désignés comme appréciateurs par les crédits municipaux (art. D. 514-2 du code monétaire et financier).

### **b) Un monopole limité au plan géographique**

328. L'article 3 de l'ordonnance du 28 juin 1816 prévoit que les commissaires-priseurs judiciaires exercent leurs fonctions sur l'ensemble du territoire national, à l'exception des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, dans lesquels la profession n'existe pas, les ventes judiciaires étant alors réalisées par les notaires et les huissiers de justice, et des collectivités d'outre-mer.

329. Si leur compétence est nationale, ils doivent procéder à titre habituel aux prisées et aux ventes dans le ressort du tribunal de grande instance du siège de leur office, et le cas échéant d'un bureau annexe attaché à l'office, et ne peuvent assurer des ventes judiciaires hors de ce ressort, qu'à titre occasionnel..

330. Les commissaires-priseurs judiciaires bénéficient d'une compétence territoriale exclusive sur le territoire où est établi leur office. L'article 1er de l'ordonnance n° 45-2592 du 2 novembre 1945 précise en effet que « *les huissiers de justice peuvent en outre procéder [...], dans les lieux où il n'est pas établi de commissaires-priseurs judiciaires, aux prisées et ventes publiques judiciaires ou volontaires de meubles et effets mobiliers corporels* ». <sup>36</sup>

331. En définitive, le monopole des commissaires-priseurs judiciaires se limite aux ventes judiciaires de biens meubles situés sur le territoire de leur résidence, et pour lesquelles ils sont néanmoins en concurrence entre eux.

332. La Chambre nationale des commissaires-priseurs judiciaires (ci-après « *CNCPJ* ») souligne que la nature mobilière des biens en cause facilite leur transport, et partant, rend fictif le monopole à la résidence.

### **c) Les activités concurrentielles des commissaires-priseurs judiciaires**

333. Depuis la loi n° 2000-642 du 10 juillet 2000, les anciens commissaires-priseurs ont perdu le monopole des ventes volontaires de meubles, activité devenue concurrentielle, au profit des sociétés de ventes volontaires, devenues depuis la loi n° 2011-850 du 11 juillet 2011, des opérateurs de ventes volontaires.

334. Un commissaire-priseur judiciaire peut néanmoins exercer les missions d'opérateur de ventes volontaires, en constituant une seconde structure, distincte de celle par laquelle il exerce en tant qu'officier public et ministériel. Dans les faits, la totalité des commissaires-priseurs judiciaires sont adossés à des opérateurs de ventes volontaires, et pour la plupart des commissaires-priseurs, l'activité judiciaire est accessoire en termes de chiffre d'affaires (selon la CNCPJ, les ventes volontaires représentent 70 % en moyenne du chiffre d'affaires des commissaires-priseurs).

---

<sup>36</sup> Les huissiers ne peuvent toutefois intervenir que dans leur ressort d'instrumentation, c'est-à-dire le ressort du tribunal de grande instance de leur résidence.



#### **d) Des conditions d'exercice différentes pour les notaires et les huissiers de justice**

335. Si les notaires et les huissiers de justice ne peuvent réaliser des inventaires, des prisées et des ventes judiciaires que dans les communes où aucun commissaire-priseur judiciaire n'est établi, et si les huissiers de justice ne peuvent intervenir que dans le ressort du Tribunal de Grande Instance où ils sont établis<sup>37</sup>, ils ne sont à l'inverse pas soumis à l'ensemble des contraintes auxquelles sont soumis les commissaires-priseurs.
336. Ainsi, contrairement aux notaires et aux huissiers de justice, la formation initiale des commissaires-priseurs judiciaires est axée sur les compétences requises pour inventorier, expertiser et estimer les biens meubles, et en particulier les œuvres d'art. De fait, si les notaires et les huissiers peuvent suivre des formations concernant les ventes aux enchères publiques et l'estimation des biens meubles, celles-ci ne participent pas du socle initial de leur formation.
337. Ensuite, alors que les commissaires-priseurs judiciaires doivent, dès lors qu'ils souhaitent réaliser des ventes volontaires, constituer une structure spécifique d'opérateur de ventes volontaires, les notaires et les huissiers de justice peuvent réaliser des ventes volontaires de meubles « à titre accessoire » (art. L. 321-2 du code de commerce) dans le cadre de leur office sans être tenus de se constituer comme opérateur de ventes volontaires. Ils sont toutefois tenus de suivre une formation spécifique de 60 heures, sauf dispense pour ceux qui pratiquent régulièrement des ventes volontaires depuis 2 ans. En pratique, plus de 1 000 huissiers de justice sont dispensés de toute formation<sup>38</sup>.
338. En effet, si initialement, la reconnaissance de la compétence « accessoire » des huissiers de justice et des notaires ne visait selon la CNHJ qu'à assurer un maillage territorial efficace dans les lieux où il n'existait pas de commissaire-priseur judiciaire, les huissiers de justice ont véritablement développé, pour certains d'entre eux, cette activité, contrairement aux notaires hors départements d'Alsace et de Moselle. De fait, selon la CNHJ, en 2013, 480 offices (soit environ 1 000 huissiers de justice) ont réalisé environ 5 000 ventes judiciaires. La CNCJP estime toutefois que les huissiers de justice ne réalisent que 5 % des ventes judiciaires.

#### **2. LES RECOMMANDATIONS POUR FAVORISER L'ÉGALITÉ DES CONDITIONS DE CONCURRENCE**

339. Il ressort de ce qui précède que les commissaires-priseurs judiciaires réalisent leurs missions en concurrence avec d'autres professionnels, et en particulier les huissiers de justice, mais que cette concurrence ne s'exerce pas dans des conditions équivalentes, de sorte qu'il n'existe pas d'égalité dans la concurrence entre les professionnels.
340. Afin de garantir que la concurrence s'exerce dans les mêmes conditions pour l'ensemble des professionnels, l'Autorité recommande que soient supprimées les dispositions en cause, à l'exception des conditions propres à chacune des professions qui en constituent la spécificité et en particulier des exigences de formation initiale.
341. En effet, si certaines restrictions sont nécessaires au regard des exigences d'intérêt général imposées aux professionnels, d'autres en revanche apparaissent aujourd'hui disproportionnées par rapport à de telles exigences. Leur suppression est de nature à stimuler la concurrence par la

---

<sup>37</sup> Dans le ressort du département au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

<sup>38</sup> En application de la dispense prévue par le décret n° 2013-884 du 1<sup>er</sup> octobre 2013. Le Conseil des ventes volontaires estime que seule une cinquantaine d'huissiers pratiquent en réalité régulièrement des ventes volontaires, et pourraient être exemptés de formation.

qualité entre les professionnels, qu'ils soient commissaires-priseurs judiciaires, huissiers de justice ou notaires.

#### **a) La compétence territoriale**

##### ***La suppression du « monopole à la résidence »***

342. L'Autorité recommande premièrement que le « *monopole à la résidence* » des commissaires-priseurs judiciaires soit supprimé.
343. En effet, aucune considération d'intérêt général ne le justifie aujourd'hui, dans la mesure où des huissiers de justice et des notaires peuvent réaliser des inventaires, des prisées et des ventes judiciaires sur tout le territoire (dans leur ressort de compétence pour les huissiers), et qu'un maillage territorial complet est de fait assuré.
344. Surtout, ce monopole paraît totalement artificiel dans le cas de vente de biens mobiliers, qui par définition peuvent être déplacés d'une commune à un autre, et pour des ventes judiciaires dont certaines ne se font pas en salle des ventes, mais par exemple sur le site de l'entreprise dont les biens sont vendus. La suppression du « *monopole à la résidence* » permet ainsi d'adapter le droit à la réalité.
345. De fait, cette recommandation conduit à supprimer le principe d'accessoire<sup>39</sup> qui limite artificiellement l'intervention du notaire et de l'huissier de justice dès lors qu'aucun commissaire-priseur n'est établi dans la commune, et va susciter une concurrence sur le segment d'activité des ventes judiciaires.

##### ***Une compétence territoriale identique pour les professionnels***

346. L'Autorité recommande ensuite de permettre aux commissaires-priseurs judiciaires, dont la compétence est nationale, mais qui doivent agir à titre principal dans le ressort du TGI de leur établissement, de pouvoir intervenir en dehors du ressort du TGI de leur lieu d'établissement que ce soit à titre occasionnel ou non, et ainsi de donner corps à leur compétence nationale.
347. Dans le même sens, dans la mesure où la compétence des notaires et des commissaires-priseurs judiciaires est nationale, l'Autorité recommande que les huissiers de justice puissent procéder aux prisées et ventes publiques judiciaires ou volontaires de meubles corporels sur l'ensemble du territoire, alors qu'aujourd'hui leur compétence est limitée à leur ressort d'instrumentation, c'est-à-dire le ressort du Tribunal de Grande Instance (ou du département), à l'exception des communes où sont établis des commissaires-priseurs judiciaires (art. 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 45-2592 du 2 novembre 1945).
348. En définitive, l'ensemble des professionnels compétents pour réaliser des inventaires, des prisées et des ventes aux enchères publiques judiciaires auront une compétence nationale.

---

<sup>39</sup> Le caractère accessoire s'entend en l'espèce par rapport à la compétence territoriale. La loi du 10 juillet 2000 a par ailleurs précisé que l'activité de ventes volontaires des notaires et des huissiers de justice devait être « *accessoire* » à leur activité principale, sans toutefois définir la notion d'activité accessoire. En revanche, les prisées et les ventes judiciaires des notaires et des huissiers de justice ne sont pas restreints à une activité « *accessoire* » (article 3 de l'ordonnance du 28 juin 1816).

## **b) La suppression de l'exclusivité des notaires sur les ventes judiciaires de biens meubles incorporels**

349. Si les commissaires-priseurs judiciaires réalisent parfois des prisées et des ventes judiciaires à la demande des juridictions pour certains biens incorporels tels que les fonds de commerce ou les licences de débit de boissons, d'une part ces ventes ne sont ni expressément autorisées ni expressément interdites, et d'autre part, les notaires jouissent de fait, sauf exception, d'une compétence exclusive sur les ventes aux enchères publiques de biens incorporels.
350. Le caractère mobilier de ces biens incorporels (fonds de commerce, droits sociaux, marques, brevets ...) impose d'autoriser expressément les commissaires-priseurs judiciaires à en assurer les prisées, inventaires et ventes judiciaires aux enchères publiques, et de supprimer l'exclusivité dont bénéficient les notaires à leur égard, qu'aucune considération liée à la nature des biens en cause ne paraît justifier.
351. L'Autorité recommande donc de permettre à l'ensemble des professionnels compétents d'assurer les ventes aux enchères publiques judiciaires des biens incorporels, qui favorisera l'égalité dans la concurrence entre les professionnels et simplifiera le régime des ventes judiciaires pour les vendeurs et les acheteurs.

## **c) Des règles communes aux professionnels des ventes judiciaires**

352. Dans le cadre d'un monopole partagé entre les commissaires-priseurs judiciaires, les huissiers de justice et les notaires, sans restriction géographique, pour que l'ensemble des professionnels réalisant des ventes judiciaires soient placés sur un pied d'égalité, et que la concurrence des professionnels se fasse exclusivement par leurs mérites, et par la qualité de leurs prestations, des règles communes identiques doivent s'appliquer à tous les acteurs.
353. L'Autorité propose premièrement que les professionnels autres que les commissaires-priseurs judiciaires qui souhaitent développer cette activité soient astreints à une formation spécifique aux ventes aux enchères et à la prisée mobilière, afin d'homogénéiser les conditions de cette concurrence et protéger les consommateurs.
354. L'Autorité recommande ensuite d'imposer aux notaires et aux huissiers de justice qui souhaitent développer une activité de ventes volontaires de se constituer en opérateur de ventes volontaires et de le déclarer au Conseil des ventes volontaires, à l'instar des commissaires-priseurs judiciaires. Il s'agit de tirer dans ce domaine les conséquences de la libéralisation du secteur des ventes aux enchères publiques en 2000 qui ont obligé les commissaires-priseurs à distinguer leur activité concurrentielle de ventes volontaires de l'activité réglementée de ventes judiciaires. Cette séparation prévient les risques de subventions croisées entre les activités en monopole et les activités concurrentielles.

#### d) Conclusion

355. L'Autorité recommande les mesures suivantes :

- **Supprimer le monopole « à la résidence » des commissaires-priseurs judiciaires et permettre à ces derniers, aux notaires et aux huissiers de justice de procéder aux inventaires, prisées et ventes publiques judiciaires sur l'ensemble du territoire national.**
- **Supprimer l'exclusivité des notaires sur les ventes aux enchères publiques de biens incorporels et permettre aux commissaires-priseurs, aux huissiers de justice et aux notaires de procéder aux inventaires, prisées et ventes aux enchères publiques judiciaires de biens incorporels.**
- **Astreindre les notaires et les huissiers de justice souhaitant procéder aux inventaires, prisées et ventes aux enchères publiques judiciaires de biens meubles à une formation adaptée.**
- **Astreindre les notaires et les huissiers de justice souhaitant réaliser des ventes aux enchères publiques volontaires de biens meubles à constituer un opérateur de ventes volontaires**

356. Soulignons que de telles recommandations s'inscrivent dans le processus de libéralisation des ventes aux enchères publiques, initié en 2000, qui distinguent d'une part les ventes judiciaires des ventes volontaires, et d'autre part les commissaires-priseurs judiciaires des opérateurs de ventes volontaires. Elles préservent la distinction entre ces professionnels, sans reconstituer une profession unique de commissaire-priseur, tout en renforçant pour les ventes judiciaires les conditions d'une concurrence entre les commissaires-priseurs judiciaires, les huissiers de justice et les notaires.

357. Par ailleurs, l'Autorité rappelle qu'elle est favorable à l'intervention des commissaires-priseurs judiciaires pour assurer les missions actuellement dévolues aux mandataires judiciaires et aux liquidateurs dans les procédures de liquidation judiciaire simplifiée concernant des entreprises n'employant aucun salarié (cf. *supra*).

### III. Les modalités d'installation des professions réglementées

358. Si les administrateurs et mandataires judiciaires peuvent s'installer librement, l'installation des officiers publics et ministériels ne peut se faire que sur autorisation du ministre de la justice par création ou transfert d'office. L'installation des greffiers des tribunaux de commerce est liée à la carte judiciaire et ne sera donc pas examinée ici.

359. Dans cette partie, l'Autorité de la concurrence mettra en évidence le malthusianisme qui a prévalu jusqu'à présent dans l'implantation de nouveaux offices qui conduit à un vieillissement important de la profession et à des barrières à l'entrée très importantes pour les jeunes diplômés. Cette situation dommageable pour la modernisation des professions appelle des réponses différenciées pour d'une part, les officiers publics ministériels, d'autre part les administrateurs et mandataires judiciaires.

360. Une position générale pour les officiers publics ministériels sera présentée à la suite du diagnostic.

## A. LES MODALITÉS ACTUELLES D'INSTALLATION DES PROFESSIONS

### 1. LES NOTAIRES

361. S'agissant des notaires, la question de leurs modalités d'installation se pose avec une acuité renforcée du fait de la faiblesse actuelle de la capacité d'accueil de la profession qui ne permet pas un renouvellement dynamique des professionnels susceptible de favoriser une modernisation des modalités d'exercice (intégration des diplômés et perspectives de titularisation en tant que notaire individuel ou notaire associé des notaires salariés) et des processus d'accès à un office (accès par cession d'offices dans le cadre du droit de présentation ou par association, accès à des offices créés ou laissés vacants).

#### **a) Une distorsion entre le stock de notaires diplômés et la capacité d'accueil des offices très partiellement résolue par la montée en charge du notariat salarié**

362. La question de la liberté d'installation des notaires se pose dans un contexte où le nombre d'offices est stabilisé depuis près d'une dizaine d'années (4523 offices en 2014 contre 4455 en 2005 soit une augmentation de 68 en 9 ans), alors que le nombre de diplômés notaires est sans commune mesure avec la capacité d'absorption des offices.

363. Le nombre annuel moyen de notaires diplômés est de 800 sur la période de référence pour la filière universitaire et de 317 pour la voie professionnelle. Sur la période 2005-2013, 10041 notaires ont été diplômés, chiffre qui peut être comparé à celui des notaires âgés de plus de 60 ans (18,8 % des notaires représentant 1793 notaires au 1/01/2012), susceptibles de quitter leur office dans les 10 ans. Les flux sortants sont donc dans un rapport de 1 à 5, avec les entrants potentiels.

364. À structure constante de la capacité d'accueil de la profession, les offices ne sont donc pas en mesure d'absorber les diplômés des deux voies, quand bien même certains d'entre eux ne donneraient pas suite à leur engagement dans la filière notariale. Selon le CSN une proportion de l'ordre de 10 % de diplômés n'intégrerait pas le notariat.

365. L'accès des diplômés notaires à l'exercice libéral est donc largement fermé et, sur la période, seule une légère augmentation du nombre moyen de notaires par office (de 1,81 à 2,11 soit +16,6 % sur la période 2005-2014), réalisée à partir d'un accroissement significatif du nombre moyen de notaires salariés (de 0,1 à 0,37 par office en société) a permis aux jeunes diplômés de démarrer leur activité professionnelle alors que le nombre moyen d'associés par office reste faible (de 2,41 à 2,36, nonobstant la hausse du nombre global d'associés sur la période).

366. L'adaptation de la capacité d'accueil de la profession au flux de diplômés s'est donc faite principalement par la progression du nombre de notaires salariés dont le nombre a plus que quadruplé sur la période (de 260 à 1070 entre le 1/01/2005 et le 1/01/2014 soit de 3,2 % à 11,2 % des notaires en exercice).

367. S'agissant des diplômés notaires, une grande partie d'entre eux non titulaires, exercent leur compétence en tant que notaire assistant, salarié de l'office. Ces notaires assistants se distinguent des notaires salariés dans la mesure où ils ne sont pas nommés par arrêté du Garde des sceaux et qu'ils sont en réalité fonctionnellement des clerks, pouvant à ce titre être habilités à recevoir des actes sans pouvoir néanmoins les authentifier. Ils s'en distinguent aussi en termes de niveau de

rémunération<sup>40</sup>. Selon le CSN<sup>41</sup>, il y aurait en 2011, 3945 notaires assistants en exercice, soit 29,9 % d'un ensemble constitué par les notaires nommés par arrêté du Garde des sceaux (notaires salariés, notaires individuels et notaires associés) et les notaires assistants eux-mêmes. Cette proportion serait en légère diminution sur la période 2001-2011 passant de 34 % à moins de 30 %. Si les notaires assistants ont pleine vocation à devenir notaires, les données du CSN mettent en évidence un maintien manifestement trop long dans ce statut intermédiaire : la durée moyenne entre le DESS droit notarial et la première prestation de serment est de 10 ans et un mois mais la durée dans la fonction d'assistant excède 11 ans dans 39,5 % des situations.

368. De son côté, l'accroissement en volume du nombre d'associés sur la période 2005-2013 (+ 1009 soit +17,2 %) traduit un changement de mode d'exercice plutôt qu'une ouverture de la profession, par intégration de diplômés par la voie de l'association, dès lors qu'il y a un équilibre entre la réduction du mode d'exercice individuel (-303 soit -15,8 % de notaires en exercice individuel) et la progression de l'exercice en société (+371 sociétés sur la période soit +14,6 %).
369. Il ressort de ce constat un problème récurrent de capacité d'absorption des diplômés notaires auquel s'ajoute désormais celui des perspectives d'accès des notaires salariés l'exercice indépendant ou en association. Le malthusianisme de la profession est donc à l'origine des difficultés d'accès des nouvelles générations à l'exercice professionnel et plus encore à l'exercice libéral.
370. Une ouverture est donc nécessaire pour assurer le remplacement générationnel et offrir des perspectives de pleine intégration aux notaires salariés et aux notaires assistants.

#### **b) L'implication de la profession dans les processus de constitution de l'offre d'offices et d'accès aux offices notariés**

371. Les difficultés évoquées ci-dessus tiennent notamment à l'implication prépondérante des professionnels en place dans les processus de constitution de l'offre d'office et d'accès aux offices notariés. La nomination aux offices de notaire est prononcée par arrêté du Garde des Sceaux, soit sur présentation d'un successeur par le notaire sortant qui dispose d'un droit de présentation, soit par concours pour les offices créés ou laissés vacants.
372. Le mode d'accès le plus fréquent est celui par présentation d'un successeur (392 cessions d'office en 2013 pour un nombre moyen de cessions sur la période 2005-2013 de 386), la création d'offices demeurant marginale (19 créations en 2013 pour une moyenne de 25 sur la même période), dans un ratio d'une création pour 15 cessions en moyenne.
373. Le droit de présentation n'est pas applicable en cas de cessions de parts de sociétés dès lors que ces dernières ont une valeur patrimoniale distincte de la finance de l'office.
374. Un dispositif spécifique d'accès aux offices par liste d'aptitude concerne l'Alsace et la Moselle. Il n'est évoqué ici qu'à titre ponctuel et comparatif.
375. Les deux principaux dispositifs d'accès à la fonction de titulaire d'un office (droit de présentation en cas de cessions d'office ou nomination à la suite d'un concours en cas de création d'office ou de comblement d'une vacance) se distinguent selon le degré d'intervention du régulateur dans le processus de désignation.

---

<sup>40</sup> Selon la convention collective des salariés, les notaires assistants relèveraient selon le CSN du « *minimum CI, soit 4902 euros bruts sur 13 mois donc 63,76 keuros par an* ». Les notaires salariés relèveraient en 2011 d'une rémunération brute moyenne de 100 keuros.

<sup>41</sup> Sources CSN : éléments transmis à l'IGF – janvier 2013.

376. Dans le cas des cessions d'office donnant lieu à la présentation d'un successeur, le régulateur n'intervient que pour valider le prix de cession de l'office et entériner par arrêté la nomination du nouveau titulaire. Il ne dispose d'aucun moyen pour inciter à la mobilité des titulaires des offices sauf à constater une incapacité à exercer la fonction.
377. En revanche, dans le cas d'offices créés ou vacants, le régulateur conserve, outre la décision de nomination, une maîtrise tant sur la création d'offices, aux termes d'une analyse des besoins locaux, que sur le processus de sélection (concours).
378. Pour ces deux modalités d'accès, les organes représentatifs de la profession sont consultés aux différentes étapes du processus conduisant à la nomination d'un nouveau titulaire. Ils interviennent au plan local, au côté du procureur général du ressort, sous-couvert d'un avis motivé de la chambre départementale des notaires, portant sur la moralité, les capacités professionnelles et les possibilités financières du candidat. Ils peuvent le cas échéant intervenir au niveau national en appui de la décision de la Chancellerie, sous-couvert d'un avis rendu par le bureau du CSN sur la candidature.
379. La profession est partie prenante dans le dispositif de création d'offices puisqu'elle est associée, au sein de la Commission de localisation des offices de notaires (CLON) à parité avec l'administration, afin de statuer sur les besoins de création d'offices. Elle est également étroitement associée au processus de remontées d'informations alimentant cet organisme, puisque les conseils régionaux des notaires doivent lui faire parvenir via le CSN, les éléments de proximité concernant les mouvements d'offices intervenus au cours de l'année écoulée ainsi que les besoins identifiés.
380. Cette implication de la profession dans le détermination de l'offre d'offices est d'autant plus importante qu'elle ne se limite pas aux seules créations d'offices, puisque la CLON est aussi compétente pour tout projet de suppression ou de transfert d'offices ainsi que pour l'ouverture de bureaux annexes ou leur transformation en offices distincts.
381. Sans avoir de pouvoir décisionnel, la profession est donc fortement impliquée dans les différents processus destinés à adapter l'offre d'offices aux besoins, que ce soit au niveau de leur définition ou de la désignation de titulaires d'office, quelle que soit la voie d'accès. Elle dispose ce faisant d'un puissant moyen d'orienter les processus.
382. Par ailleurs, le décret du 26 novembre 1971 prévoit une possibilité d'indemnisation des notaires déjà établis en cas de préjudice résultant de la création d'un office concurrent. La constatation du préjudice ainsi que la fixation de l'indemnité préjudicielle sont également du ressort de la CLON.
383. La profession est donc associée a posteriori, au travers de sa participation à la CLON, au processus de couverture d'un éventuel risque financier imputable à une création d'office, ce qui relève d'une conception corporatiste de la régulation économique.
384. Il ressort de ces constats un véritable pouvoir d'orientation des organes représentatifs de la profession sur tous les processus conduisant à l'installation de notaires, que celle-ci intervienne à la suite d'une cession ou de la création d'offices.

## **2. LES HUISSIERS DE JUSTICE**

385. S'agissant des huissiers, leurs conditions d'installation appellent une appréciation similaire à celle développée concernant les notaires, dans la mesure où les dispositions applicables sont proches, même si la démographie de la profession d'huissier s'écarte de celle des notaires.

## a) La stabilité des effectifs de la profession

### *Un nombre de professionnels stable depuis 2005 et une forte réduction du nombre d'offices*

386. En 2014, selon les données établies par la direction des affaires civiles et du sceau (ci-après « DACS »), la France métropolitaine compte 3 177 huissiers de justice, répartis, en métropole, en 1 708 offices (avec 450 à 500 bureaux annexes).
387. Le nombre d'huissiers de justice est stable (- 0, 34 % entre 2005 et 2014), mais le nombre d'offices diminue sensiblement depuis 2005 (- 13, 83 %) et la part des offices individuels diminue depuis 2005 au profit d'offices en société (28,6 % d'offices individuels en 2005 contre 18 % aujourd'hui).

**Nombre d'huissiers de justice et d'offices d'huissiers – 2005 à 2014**

	Huissiers				Offices			
	Individuels (1)	Associés (2)	Salariés (3)	Total (1+2+3)	Individuels (1)	SCP (4)	SEL (5)	Total offices (1+4+5)
<b>2005</b>	911	2277		<b>3 188</b>	911	1 061	11	<b>1 983</b>
<b>2006</b>	887	2 303		<b>3 190</b>	887	1 069	17	<b>1 973</b>
<b>2007</b>	863	2 338		<b>3 201</b>	863	1 081	19	<b>1 963</b>
<b>2008</b>	838	2 356		<b>3 194</b>	838	1 087	26	<b>1 951</b>
<b>2009</b>	802	2 382		<b>3 184</b>	802	1 086	45	<b>1 933</b>
<b>2010</b>	767	2 410		<b>3 177</b>	767	1 056	68	<b>1 891</b>
<b>2011</b>	700	2 455		<b>3 155</b>	700	1 018	108	<b>1 826</b>
<b>2012</b>	658	2 482	3	<b>3 143</b>	658	991	138	<b>1 787</b>
<b>2013</b>	614	2 514	41	<b>3 169</b>	614	968	161	<b>1 743</b>
<b>2014</b>	582	2 520	75	<b>3 177</b>	582	938	188	<b>1 708</b>

Source : Ministère de la Justice, Direction des affaires civiles et du sceau.

388. Entre 2005 et 2014, un seul office a été créé (en 2011), et 320 ont été supprimés.
389. Il ressort de l'instruction que la forte diminution du nombre d'études s'est faite *via* des regroupements d'études existantes, à cause d'une part de l'extension du ressort de compétence des huissiers de justice en 2007 du tribunal d'instance au tribunal de grande instance, et d'autre part, des difficultés rencontrées par certains professionnels.
390. Le nombre de cessions d'offices a diminué entre 2005 et 2013 (- 28 %), principalement du fait d'une forte réduction des cessions d'offices individuels (- 59 %).



### Cessions d'offices – 2005 - 2013

	Offices individuels	Offices en société	Ensemble
2005	67	112	179
2006	52	114	166
2007	52	106	158
2008	40	105	145
2009	20	90	110
2010	45	128	173
2011	31	105	136
2012	24	98	122
2013	27	101	128

Source : Ministère de la Justice, Direction des affaires civiles et du sceau.

391. En juillet 2014, selon la CNHJ, 20 % des huissiers ont moins de 40 ans, 50 % entre 40 et 54 ans, 14 % entre 55 et 59 ans, et 15 % 60 ans et plus. Selon la DACS, l'âge moyen d'un huissier de justice est de 48,9 ans.

### Les flux d'entrée dans la profession

392. Le nombre de diplômés ayant réussi l'examen professionnel (2 sessions par an) représente entre 100 et 120 personnes par an, pouvant prétendre à devenir huissiers de justice.

### Examen professionnel d'huissier de justice – 2010 - 2013

	Mai 2010	Nov. 2010	Mai 2011	Nov. 2011	Mai 2012	Nov. 2012	Mai 2013
Candidats	253	268	246	292	274	339	323
Reçus	67	57	69	47	69	62	18

Source : CNHJ

393. Selon les données de la CNHJ, en 2010, 125 huissiers ont été nommés, 95 en 2011, 61 en 2012 et 53 en 2013<sup>42</sup>.
394. La mise en perspective de ces données montre que certains huissiers ne parviennent pas à s'installer malgré la réussite à l'examen (21 en 2011, 70 en 2012), même s'il s'écoule nécessairement un délai entre la réussite à l'examen et l'installation professionnelle.
395. Soulignons d'ailleurs que, malgré ces nouvelles entrées dans la profession, le nombre d'huissiers reste stable ainsi que cela a été exposé *supra* : ainsi, on compte 3 177 professionnels en 2010 et en 2014.

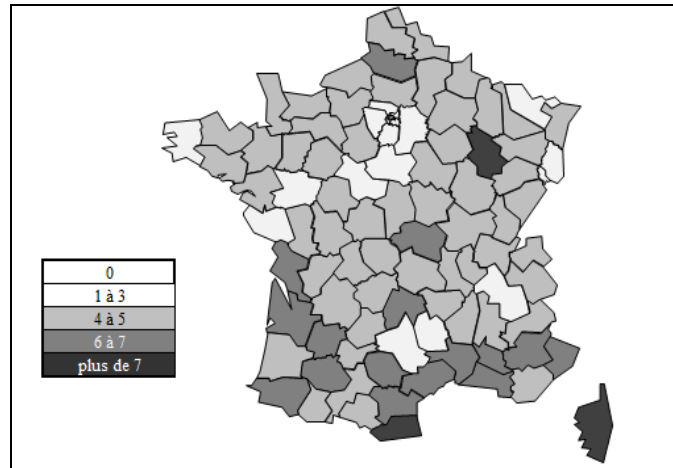
### Une densité inégale sur le territoire

396. La densité du maillage territorial en termes d'huissiers par habitant est très inégale sur le territoire métropolitain. À l'échelle nationale, on compte, selon la CNHJ, un huissier de justice pour 20 781 habitants, avec des écarts importants en termes de densité selon le ressort de Cour

<sup>42</sup> 130 se sont retirés en 2010, 87 en 2011, 88 en 2012 et 59 en 2013.

d'Appel. Ainsi, Paris *intra-muros* compte un huissier pour 15 257 habitants, quand le reste de l'Île de France ne compte qu'un huissier pour plus de 29 000 habitants (cour d'appel de Paris – hors Paris et cour d'appel de Versailles), et que le ressort de la cour d'appel de Bastia compte un huissier pour environ 11 000 habitants.

### Nombre d'huissiers pour 100 000 habitants en 2014



*Ensemble des effectifs (source DACS) en 2014/Population par département 2011 x 100 000 (source INSEE)*

### **Conclusion**

397. Il ressort de ce qui précède que le nombre d'huissiers de justice a légèrement diminué entre 2005 et 2014, alors que pendant la même période la population française a augmenté de plus de 4 %, et que, entre 2000 et 2012, le chiffre d'affaires des professionnels a augmenté de 2,1 %. En outre, l'âge moyen est de 48,9 ans et 30 % des professionnels ont plus de 55 ans. Enfin, les flux de nouveaux diplômés ne sont pas totalement absorbés par la profession.
398. De fait, malgré l'arrivée de nouveaux professionnels, et le développement du statut d'huissier salarié, il existe un besoin de fluidité pour assurer le renouvellement générationnel, offrir des perspectives aux huissiers salariés et assurer une densité suffisante sur tout le territoire.

### **b) Les restrictions d'accès à la profession**

399. Les nominations d'huissiers de justice sont prononcées par arrêté du Garde des sceaux (art. 22 du décret n° 75-770 du 14 août 1975), soit sur présentation par un huissier de son successeur, soit par nomination dans un office créé ou vacant.
400. Entre 2005 et 2014, 1 317 cessions d'offices ont été dénombrées, pour un seul office créé (en 2011). Sur la même période, 320 offices ont été supprimés.

### **La nomination sur présentation**

401. Le candidat à la succession d'un huissier sollicite l'agrément du Garde des sceaux, et adresse sa demande au procureur général près la cour d'appel dans le ressort de laquelle est situé l'office en cause. L'article 91 de la loi du 28 avril 1816 reconnaît aux officiers publics et ministériels le droit de présenter leur successeur au gouvernement moyennant une contrepartie pécuniaire. En raison de la mission de service public dévolue aux huissiers, la Chancellerie contrôle l'évaluation de ce droit de présentation faite dans la convention de « *cession de l'office* ». Par ailleurs, le procureur général recueille l'avis motivé de la chambre départementale des huissiers de justice

sur la moralité, les capacités professionnelles du candidat et sur ses possibilités financières au regard des engagements contractés. Une fois que le dossier lui est transmis, et le cas échéant, après une demande d'avis motivé à la chambre nationale des huissiers de justice ou à tout autre organisme professionnel, le Garde des sceaux procède à la nomination.

#### ***La nomination dans un office créé ou vacant***

402. Pour les offices créés ou vacants, les nominations sont faites au choix par le Garde des sceaux, sur proposition, par ordre de préférence, d'une commission spéciale<sup>43</sup> (art. 27 et suivants du décret n° 75-770). Les dossiers de candidature sont adressés au procureur général qui recueille l'avis motivé de la chambre départementale des huissiers de justice, consulte la chambre régionale, puis transmet les dossiers au Garde des sceaux avec son avis motivé. Les dossiers sont alors transmis à la commission qui propose les candidats, par ordre de préférence, au choix du Garde des sceaux (art. 31).
403. Lorsqu'il n'a pas été ou qu'il n'a pu être pourvu par l'exercice du droit de présentation à un office dépourvu de titulaire, il est déclaré vacant par le Garde des sceaux. La procédure de nomination est alors identique à celle exposée *supra* pour les offices créés, à la notable exception que le candidat s'engage alors à payer l'indemnité fixée par le Garde des sceaux.
404. Concernant les offices vacants, les départements du Haut-Rhin, Bas-Rhin et de la Moselle sont soumis à des règles particulières, dans la mesure où le droit de présentation n'y est pas reconnu.

#### ***Créations, transferts et suppressions d'offices d'huissier de justice***

405. Une commission, instituée auprès du Garde des sceaux, est chargée « *de donner son avis ou d'émettre des recommandations sur la localisation des offices d'huissiers de justice en fonction des besoins du public et de la situation géographique, économique et démographique* » (art. 37 du décret n° 75-770)<sup>44</sup>.
406. La commission est composée d'un magistrat de l'ordre judiciaire, qui la préside, du directeur des affaires civiles et du sceau, du directeur général de la concurrence et de la répression des fraudes, d'un magistrat de l'ordre judiciaire membre du parquet, du président de la CNHJ, de deux huissiers désignés par le Garde des sceaux, après avis de la CNHJ, et d'un clerc remplissant les conditions d'aptitude pour être huissier, et désigné sur proposition d'une organisation syndicale.
407. La commission établit des prévisions quinquennales concernant le nombre d'huissiers, d'offices et leur localisation, et dresse tous les ans la liste des cours d'appel dont la situation sera examinée l'année suivante, liste qu'elle transmet à la CNHJ et aux procureurs généraux intéressés.
408. Pour chaque cour d'appel dont la situation est examinée, la commission, après avoir pris connaissance des notes d'information des chambres régionales d'huissiers de justice ainsi que des rapports des autorités judiciaires intéressées, (i) dresse un état des créations, des transferts ou des suppressions d'offices, des ouvertures de bureaux annexes ou de leur transformation en offices distincts réalisés depuis l'élaboration des dernières prévisions quinquennales et (ii) adresse au Garde des sceaux ses recommandations sur les opérations qui pourraient être réalisées au cours des cinq années à venir pour chacune des cours d'appel examinées (art. 37-2).

---

<sup>43</sup> Cette commission de proposition de nomination aux offices créés d'huissiers est composée de deux magistrats de l'ordre judiciaire (dont l'un qui la préside), de deux huissiers et d'un clerc remplissant les conditions d'aptitude pour être nommé huissier.

<sup>44</sup> À ne pas confondre avec la commission spéciale constituée pour proposer la nomination d'huissiers sur des offices créés ou vacants, et dont la composition est différente (cf. *supra*).

409. L'article 38 du décret n° 75-770 précise que « *la création, le transfert ou la suppression d'un office, la transformation d'un bureau annexe en office distinct et la désignation du ressort du tribunal de grande instance dans lequel l'office sera implanté font l'objet d'un arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice. Le siège de l'office créé est précisé par l'arrêté qui nomme le titulaire* ».
410. Toutefois, dans les limites de sa compétence territoriale, un huissier de justice peut être autorisé à créer un ou plusieurs bureaux annexes, qui peuvent être ouverts soit à date fixe, soit à titre permanent. L'autorisation est donnée par décision du procureur général près la cour d'appel dans le ressort de laquelle est établi l'office, prise après avis de la commission de localisation des offices d'huissier de justice.

### ***L'indemnisation***

411. En cas de transfert, de création ou de modification de la compétence d'instrumentation d'un office, le décret n° 75-770 prévoit un dispositif d'indemnisation des « *confrères qui subissent un préjudice résultant de la création ou du transfert de cet office* » (art. 42), hors Alsace-Moselle. Le dispositif est applicable en cas de suppression d'un office au bénéfice de l'ancien titulaire de l'office supprimé. L'indemnisation est évaluée et répartie à l'expiration de la 6<sup>ème</sup> année civile suivant celle de la nomination ou du transfert, ou, en cas de suppression, en fonction du bénéfice résultant, pour chaque huissier concerné, de cette suppression.
412. En pratique, la Chancellerie explique que ce dispositif n'est jamais appelé à être mise en œuvre en cas de création d'office, faute, pour les confrères de pouvoir démontrer l'existence d'un préjudice résultant de la création d'un nouvel office. En revanche, il est mis en œuvre en cas de suppression d'un office d'huissiers.

### ***Conclusion***

413. L'accès à la profession se fait donc presque totalement par la présentation à l'agrément du Garde des sceaux d'un successeur par un huissier, dans la mesure où, depuis plusieurs années, aucun nouvel office n'a été créé et où au contraire de nombreux offices ont été supprimés.
414. À cet égard, le rôle de la commission de localisation des huissiers de justice (ci-après « *CLHUIJ* ») est prépondérant puisqu'elle fait des recommandations concernant les créations et les suppressions d'offices, sans toutefois jouir du pouvoir de décision. Elle donne aussi son avis sur les projets de création de bureaux annexes.
415. Or, à l'instar du dispositif applicable pour les notaires, la CLHUIJ s'appuie sur les informations émanant en grande partie des professionnels eux-mêmes (en l'occurrence les notes d'information des chambres régionales d'huissiers de justice), et est composée à parité de représentants de l'administration et de représentants des professionnels (CNHJ, huissiers et clerc).
416. L'Autorité souligne le poids des professionnels dans le processus de régulation de l'accès à la profession, qui appelle des préconisations de nature à limiter le rôle du régulé dans sa propre régulation.

## **3. LES COMMISSAIRES-PRISEURS JUDICIAIRES**

417. S'agissant des commissaires-priseurs judiciaires, la question de leurs modalités d'installation appelle une appréciation similaire à celle développée concernant les notaires et les huissiers de justice, dans la mesure où les dispositions applicables sont proches.

### a) La stabilité des effectifs de la profession

418. En 2014, selon les données établies par la direction des affaires civiles et du sceau (ci-après « DACS »), la profession compte, 405 commissaires-priseurs judiciaires, regroupés en 313 offices (dont 43,3 % d'offices individuels).
419. Le nombre de commissaires-priseurs judiciaires, d'offices et la part des offices individuels est resté relativement stable entre 2005 et 2014.

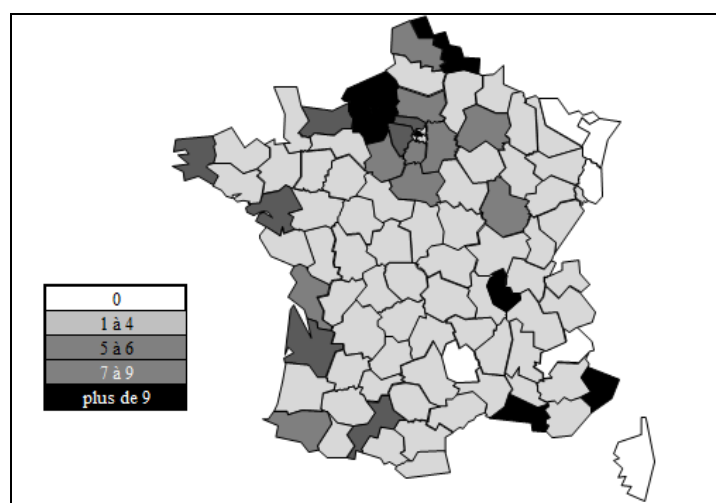
#### Nombre de commissaires-priseurs judiciaires et d'offices – 2005 à 2014

	Commissaires-priseurs judiciaires				Offices			
	Individuels (1)	Associés (2)	Salariés (3)	Total (1+2+3)	Individuels (1)	SCP (4)	SEL (5)	Total offices (1+4+5)
<b>2005</b>	181	242		<b>423</b>	181	124	3	<b>308</b>
<b>2006</b>	177	246		<b>423</b>	177	125	8	<b>310</b>
<b>2007</b>	183	236		<b>419</b>	183	124	9	<b>317</b>
<b>2008</b>	186	226		<b>412</b>	186	119	10	<b>318</b>
<b>2009</b>	184	228		<b>412</b>	184	117	11	<b>316</b>
<b>2010</b>	184	223		<b>407</b>	184	115	12	<b>316</b>
<b>2011</b>	183	219		<b>402</b>	183	114	13	<b>314</b>
<b>2012</b>	182	214		<b>396</b>	182	113	14	<b>313</b>
<b>2013</b>	180	216	2	<b>398</b>	180	115	14	<b>313</b>
<b>2014</b>	175	216	14	<b>405</b>	175	113	17	<b>313</b>

Source : Ministère de la Justice, Direction des affaires civiles et du sceau.

420. Plus de 22 % des 313 offices de commissaires-priseurs judiciaires sont situés à Paris, et dans la petite couronne. La profession n'existe pas dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, dans lesquels les ventes judiciaires sont réalisées par les notaires et les huissiers de justice.

#### Nombre de commissaires-priseurs en 2014



Source : DACS.

## **b) Les restrictions d'accès à la profession**

421. Les commissaires-priseurs judiciaires sont nommés par arrêté du Garde des sceaux (art. 1<sup>er</sup> du décret n° 88-814 du 12 juillet 1988), sur présentation pour succéder à un professionnel, ou dans un office créé ou vacant.
422. Entre 2005 et 2014, 9 offices de commissaires-priseurs judiciaires ont été créés (3 en 2005, 5 en 2006 et 1 en 2007), et 13 ont été supprimés.
423. Toute création, tout transfert ou suppression d'un office de commissaire-priseur judiciaire sont décidés par arrêté du garde des sceaux, qui fixe, le cas échéant, le lieu d'implantation de l'office.
424. L'arrêté portant création d'un office de commissaire-priseur est pris après avis de la chambre nationale des commissaires-priseurs judiciaires et de la chambre de discipline du ressort où est prévue la création. L'arrêté portant transfert ou suppression d'un office de commissaire-priseur judiciaire est pris après avis des chambres de discipline dont relèvent les commissaires-priseurs judiciaires concernés<sup>45</sup>.
425. À l'instar du dispositif existant pour les notaires et les huissiers de justice, l'ordonnance du 26 juin 1816 prévoit, dans ses dispositions modifiées par la loi n° 2000-642 du 10 juillet 2000, des indemnités en cas de transfert d'un office ou de création d'un nouvel office, dès lors que les « *autres officiers publics ministériels vendeurs de meubles* » (art. 1-3) subissent un préjudice, ou bien en cas de suppression d'un office.
426. Soulignons que parallèlement, s'agissant des opérateurs de ventes volontaires, depuis la loi n° 2011-850 du 20 juillet 2011, l'agrément préalable requis pour leur installation est supprimé au profit d'une simple déclaration préalable d'activité que l'opérateur doit adresser au Conseil des ventes volontaires.

## **4. LES ADMINISTRATEURS ET MANDATAIRES JUDICIAIRES**

### **a) Un nombre de professionnels insuffisant**

#### *Les besoins liés aux procédures*

427. La loi impose que des mandataires judiciaires (ou des liquidateurs) soient systématiquement nommés dans toute procédure collective, c'est-à-dire en 2013 dans les quelques 64 500 procédures ouvertes.
428. La désignation d'un administrateur judiciaire n'est en revanche obligatoire que lorsque l'entreprise en difficultés réalise un chiffre d'affaires HT supérieur à 3 millions d'euros ou emploie plus de 20 salariés, et bénéficie d'une procédure de sauvegarde ou de redressement judiciaire. Elle est sinon facultative, même si la plupart des juridictions désignent systématiquement des administrateurs judiciaires, et en particulier le tribunal de commerce de Paris.
429. En 2013, selon l'association syndicale professionnelles des administrateurs judiciaires (ci-après « ASPAJ »), les administrateurs judiciaires sont intervenus dans environ 2 700 procédures de sauvegarde et redressement où leur désignation est obligatoire, auxquelles il convient d'ajouter les procédures dans lesquelles les juridictions les désignent volontairement. En définitive, au moins 3 000 nouveaux dossiers ont donné lieu à la désignation d'un administrateur judiciaire.

---

<sup>45</sup> Les suppressions d'offices ne peuvent intervenir qu'à la suite du décès, de la démission, de la destitution de leur titulaire ou, si ce dernier est une société civile professionnelle, en cas de dissolution.

430. Sur une plus longue période, entre 2006 et 2012, selon les données de la DACS, plus de 372 000 procédures collectives ont été ouvertes par les juridictions commerciales, dont 67 % de liquidations judiciaires.

**Nombre de procédures collectives ouvertes entre 2011 et 2013**

	Sauvegarde	Redressement judiciaire	Liquidation judiciaire	Total
<b>2011</b>	1 478	18 708	42 509	<b>62 695</b>
<b>2012</b>	1 627	18 227	42 840	<b>62 694</b>
<b>2013</b>	1 671	18 423	44 443	<b>64 597</b>

*Source : Observatoire économique du CNAJMJ, juillet 2014.*

431. Soulignons que la pratique de la co-désignation de plusieurs administrateurs ou mandataires judiciaires reste relativement réduite (entre 1 % et 5 % des dossiers selon les sources), mais est régulière pour les dossiers les plus lourds et les plus complexes.
432. Les administrateurs et mandataires judiciaires interviennent aussi dans les procédures de prévention (mandat *ad hoc* et conciliation), ou comme commissaire à l'exécution d'un plan de redressement. Selon le CNAJMJ, en 2013, 2 030 procédures de prévention ont été ouvertes, dont plus de 60 % de mandats *ad hoc*.
433. Entre 2007 et 2013, le nombre de procédures de prévention a été multiplié par plus de 3.

**Nombre de procédures préventives ouvertes entre 2007 et 2013**

	Mandats ad hoc	Conciliations
<b>2007</b>	493	102
<b>2008</b>	712	234
<b>2009</b>	1 078	545
<b>2010</b>	931	450
<b>2011</b>	944	463
<b>2012</b>	1 146	554
<b>2013</b>	1 267	763

*Source : CNAJMJ ; ne sont pris en compte que les mandats ad hoc précédant une procédure collective.*

434. En conclusion, si le nombre de procédures peut varier d'une année sur l'autre en fonction des évolutions législatives et de la conjoncture économique (entre environ 44 000 en 2007 et près de 65 000 en 2013), il n'en demeure pas moins qu'il se maintient à un niveau élevé, et qu'il a globalement fortement cru entre 2007 et 2013.

***Le nombre de professionnels***

435. Au 1er janvier 2014, on dénombre 118 administrateurs judiciaires et 306 mandataires judiciaires, répartis en 177 bureaux d'administrateurs judiciaires (83 bureaux principaux et 94 bureaux secondaires), et 384 bureaux de mandataires judiciaires (244 bureaux principaux et 140 bureaux secondaires). Le nombre d'études a d'ailleurs diminué de manière significative entre 2007 et 2014.

### Nombre de professionnels et d'études – 2007 à 2014

	Professionnels			Etudes		
	1 <sup>er</sup> janvier 2007	1 <sup>er</sup> janvier 2014	Evolution	1 <sup>er</sup> janvier 2007	1 <sup>er</sup> janvier 2014	Evolution
<b>Administrateurs judiciaires</b>	115	118	+2.6 %	102	83	- 18.6 %
<b>Mandataires judiciaires</b>	313	306	- 2.2 %	275	244	- 11.3 %

*Source : Ministère de la Justice, Direction des affaires civiles et du sceau.*

436. De fait, le nombre de mandats en cours gérés par les professionnels est important, même si leur nature est très variable et que certaines missions exigent moins de diligences que d'autres.
437. Pour les administrateurs judiciaires, selon la DACS<sup>46</sup>, au 1<sup>er</sup> janvier 2013, le nombre moyen de mandats en cours par étude atteint 399, à raison de 377 mandats en moyenne pour les études individuelles et 441 pour les études en société. La DACS comptabilise 15 905 mandats commercialistes en cours pour les administrateurs judiciaires.
438. Pour les mandataires judiciaires, selon la DACS<sup>47</sup>, au 1<sup>er</sup> janvier 2013, le nombre moyen de mandats en cours par étude atteint 864, à raison de 781 en moyenne pour les études individuelles et 1 084 pour les études en société. La DACS comptabilise 185 167 mandats commercialistes en cours pour les mandataires judiciaires.
439. Les données de la DACS publiées dans le rapport du député Richard Ferrand en octobre 2014 indiquent que le nombre de dossiers traités en moyenne par les mandataires de justice (administrateurs ou mandataires) a cru de 2,7 % entre 2011 et 2013.
440. L'ASPAJ estime néanmoins que la profession se renouvelle, au moins concernant les administrateurs judiciaires, dans la mesure où le nombre de professionnels inscrits sur la liste nationale a progressé de 10 % entre 2008 et aujourd'hui, et où 40 stagiaires sont en cours de formation et donc susceptibles de s'installer dans les prochaines années.
441. La Chancellerie abonde dans le même sens en indiquant que le nombre d'entrants dans les deux professions excède le nombre de sortants. Selon les données de la DACS, 72 administrateurs judiciaires sont entrés dans la profession entre 2007 et 2013 quand 22 en sont sortis sur la même période. Pour les mandataires, elle dénombre 76 entrants dans la profession entre 2007 et 2013 quand 53 en sont sortis sur la même période.
442. Si de telles données illustrent un certain renouvellement des professions, elles ne doivent pas cacher l'âge moyen élevé des professionnels (53,9 ans pour les administrateurs judiciaires et 54,1 ans pour les mandataires), et le fait que certains professionnels inscrits n'exercent plus réellement leur activité mais restent inscrits dans l'attente de la clôture des dossiers.
443. De fait, globalement, le nombre de professionnels a peu progressé depuis 2007, voire diminué pour les mandataires judiciaires, et le nombre d'études a diminué pour les deux professions, alors même que pendant la même période le nombre de procédures augmentait de façon très significative.

<sup>46</sup> Etude menée à partir des données de 47 études.

<sup>47</sup> Etude menée à partir des données de 215 études.



## **b) L'absence de numerus clausus et de droit de présentation**

444. Le nombre limité de professionnels, les entrées relativement mesurées dans la profession de nouveaux administrateurs et mandataires judiciaires, ne peuvent que surprendre dans la mesure où, contrairement aux officiers publics ministériels, ces deux professions ne sont pas caractérisées par l'obligation, sauf création et vacance, d'acquérir une étude existante et d'être agréé par le ministère de la justice sur présentation d'un professionnel. Il n'existe en effet en principe aucun *numerus clausus* à l'entrée dans la profession, ni reconnaissance d'un droit de présentation.
445. L'accès à ces deux professions exige en effet des conditions de diplômes, la réussite à un examen, un stage de 3 à 6 ans et enfin la réussite à l'examen professionnel d'aptitude aux fonctions d'administrateur judiciaire ou de mandataire judiciaire. Ensuite, l'exercice des professions d'administrateur judiciaire ou de mandataire judiciaire suppose l'inscription sur une liste établie par la commission nationale d'inscription et de discipline compétente (art. L. 811-2 et L. 812-2 du code de commerce).
446. Soulignons que les professionnels ne jouent qu'un rôle direct limité dans l'accès à la profession dans la mesure où, premièrement, même si les examens sont matériellement organisés par le CNAJMJ, les programmes et modalités d'examen, ainsi que la composition des jurys d'examen sont arrêtés par le Garde des sceaux, après avis, en ce qui concerne les administrateurs judiciaires, du CNAJMJ, et où deuxièmement, chacune des deux commissions nationales d'inscription, l'une pour les administrateurs judiciaires, l'autre pour les mandataires judiciaires, est composée de membres dont aucun n'appartient aux professions en cause.
447. Concernant les bureaux annexes, les administrateurs et mandataires judiciaires peuvent en demander la création au commissaire du gouvernement auprès de la commission nationale d'inscription et de discipline (art. R. 814-53 et suivants du code de commerce).
448. Pourtant, de fait, le nombre de professionnels inscrits reste stable, malgré l'augmentation patente des besoins.
449. Selon la DACS, pour les administrateurs judiciaires, en 2012, 6 candidats se sont présentés à l'examen d'aptitude professionnelle et 4 ont été reçus, et en 2013, 13 se sont présentés pour 7 reçus. Pour les mandataires judiciaires, en 2012, 12 candidats ont été admis sur les 19 ayant présenté l'examen, et en 2013, 16 ont été reçus pour 21 candidats présentés<sup>48</sup>.
450. La mission de l'IGF a souligné que les examens d'aptitude à la profession ont pu ne pas être organisés certaines années<sup>49</sup>, de sorte que les futurs professionnels ont du retarder leur entrée dans la profession.

---

<sup>48</sup> En moyenne, entre 2006 et 2014, selon le CNAJMJ, 11 candidats sont reçus annuellement aux examens d'accès au stage d'administrateur judiciaire et 12 aux examens d'accès au stage de mandataire judiciaire. Le stage d'une durée de 3 à 6 ans permet ensuite de présenter les examens d'aptitude à la profession.

<sup>49</sup> En 2007, 2008 et 2011.

## B. LES RECOMMANDATIONS DE L'AUTORITÉ

### 1. LA LIBERTÉ D'INSTALLATION : APPRÉCIATION GÉNÉRALE

451. Compte tenu des éléments présentés ci-dessus, il apparaît que le statu quo n'est pas envisageable et qu'il n'est pas possible de laisser à la seule initiative des professions, le développement de l'offre. Les promesses formulées, en particulier pour les notaires n'ont pas été tenues. Le rapport de Mr Ferrand rappelle ainsi que les notaires s'étaient engagés à porter le nombre de professionnels titulaires à 10500 à l'horizon 2012 à la suite du rapport Attali. Or comme évoqué *supra*, non seulement ce chiffre n'a pas été atteint mais l'augmentation du nombre de notaires s'est principalement opéré par la nomination de notaires salariés. Si le salariat peut constituer une forme souhaitée d'exercice, il est peu probable qu'il soit la voie majoritairement envisagée par les nouveaux diplômés d'une profession libérale.
452. Certes, l'Autorité considère que la densité du maillage territorial actuel, ne requiert pas nécessairement un accroissement massif du nombre d'offices notariaux, d'huissiers ou de commissaires priseurs judiciaires. Néanmoins, une densité moyenne élevée, n'implique pas en soi de contrôler l'entrée des professionnels, puisque sur un marché concurrentiel, les plus efficaces prendront la place des moins rentables, l'arrivée de nouveaux entrants pouvant être stimulée par l'existence d'une rentabilité attractive en cas d'insuffisance de l'offre.
453. Au cas d'espèce, les objectifs d'intérêt général assignés aux officiers publics ministériels tels qu'en particulier le besoin d'assurer un certain maillage territorial, dont l'intensité nécessaire mérite néanmoins d'être revisitée au XXIème siècle et à l'ère du numérique, et l'obligation d'instrumenter, peuvent imposer de garantir une certaine « protection du marché » afin de bénéficier d'une rentabilité minimale permettant de couvrir des actes réalisés à perte.
454. Par ailleurs, compte tenu des règles d'installation qui ont prévalu jusqu'à présent pour les officiers publics ministériels (autorisation d'installation délivrée par le garde des sceaux), l'Autorité considère qu'une certaine progressivité dans la révision des conditions d'installation peut être justifiée. La solution d'une liberté d'installation régulée, au moins dans un premier temps, apparaît par conséquent adaptée.
455. Un des motifs d'opposition à la liberté d'installation généralement avancé est la crainte d'une perte de proximité pour les justiciables, les professionnels risquant de se concentrer dans les centres urbains. La question du maillage territorial ne saurait toutefois être traitée aujourd'hui à l'ère du numérique comme au XIXème siècle. De plus, la consultation de ces professions, pour la plupart des justiciables, n'intervient qu'à quelques unités dans une vie, ce qui peut conduire à accepter une distance ou un temps de déplacement relativement important. Comme l'a indiqué le conseil supérieur du notariat, les consommateurs sont prêts à faire appel à un notaire qu'ils connaissent bien, même éloigné de leur domicile.
456. Par ailleurs, la proximité n'est pas toujours compatible avec la qualité des prestations et la modernisation de l'exercice professionnel : c'est le cas lorsque dans une « zone d'intervention » certains types d'actes ne sont pas fréquemment réalisés. Ainsi, le professionnel de proximité peut ne pas disposer de l'expertise suffisante parce qu'il réalise rarement certains actes ou alors il n'engagera pas les investissements nécessaires pour moderniser les process par insuffisance de fréquence. C'est une problématique dont les autorités de santé sont également familières avec les hôpitaux ou maternités de proximité.
457. Ainsi le regroupement de professionnels, la constitution de réseaux, l'entrée sur le marché de professionnels rompus aux nouvelles technologies ou à de nouvelles méthodes de gestion sont susceptibles d'améliorer le service rendu aux consommateurs tout en permettant aux

professionnels de réaliser des gains de productivité dont une partie au moins pourra être restituée aux utilisateurs.

458. Afin néanmoins de concilier dynamisation de l'entrée et bonne administration de la justice liée à l'obligation d'instrumenter qui suppose de garantir une viabilité minimale des offices, l'Autorité considère qu'une liberté d'installation régulée devrait être mise en place pour les officiers publics ministériels
459. Serait ainsi posé un principe de liberté d'installation, pour tout notaire, huissier ou commissaire priseur judiciaire répondant aux conditions requises, en terme de qualification, d'honorabilité, de nationalité et de responsabilité professionnelle (assurance), de s'installer au lieu de son choix. Cette liberté d'installation est conforme à leur qualité de profession libérale, que leurs représentants ne manquent pas de rappeler. Ils se rapprocheraient ainsi d'autres professions libérales comme les avocats, commissaires aux comptes ou experts comptables voire médecins. Toutefois, comme évoqué précédemment, cette liberté serait tempérée dans certaines zones pour lesquelles une concentration excessive des offices serait de nature à mettre en péril le bon exercice des missions d'intérêt général que doivent remplir ces professionnels. Dans celles-ci, le garde des sceaux pourrait s'opposer à la création d'un office.
460. Il conviendrait que le zonage soit réalisé selon une gouvernance plus autonome des professionnels, la CLON ou la CLHUIJ ayant montré leurs limites comme démontré supra. Si l'Autorité de la concurrence n'était pas demanderesse d'une telle tâche, elle considère néanmoins, sous réserve de disposer des moyens supplémentaires nécessaires, être en mesure de proposer aux ministres compétents cette cartographie, étant familière, à travers notamment le contrôle des concentrations, avec la définition et l'analyse de « zones de chalandise », comme le propose le gouvernement dans le projet de loi croissance et activité. Cette cartographie devrait être régulièrement actualisée à partir de critères objectifs, tels que par exemple la densité de présence des offices ou l'âge moyen des titulaires.
461. Dans ces conditions, l'Autorité est favorable au dispositif proposé par le gouvernement aux articles 14 à 17 du projet de loi. Celui-ci impose en effet au ministre de la justice de titulariser les professionnels qui remplissent les conditions requises (nationalité, aptitude, honorabilité, expérience et assurance) dans le lieu d'établissement de son choix, dès lors que ce dernier se situe dans une des zones qui aura été définie comme d'installation libre. Dans les autres zones, le ministre de la justice pourra s'opposer à la titularisation après avis public de l'Autorité de la concurrence, ce qui est cohérent avec le rôle donné à l'Autorité dans la proposition de cartographie. Le projet de loi prévoit que le refus de titularisation est possible lorsque l'installation d'un office supplémentaire serait de nature à compromettre la viabilité des offices existants ou la qualité du service rendu. L'Autorité suggère que les deux conditions de viabilité des offices existants et d'atteinte à la qualité du service rendu soient rendues cumulatives afin de ne pas créer d'obstacle artificiel à des professionnels qui proposeraient un nouveau modèle économique plus performant, améliorant ainsi la qualité du service rendu.
462. Le dispositif ainsi proposé apparaît en mesure de constituer un équilibre satisfaisant entre liberté d'installation susceptible de stimuler la concurrence, notamment qualitative entre les professionnels, et préservation des missions d'intérêt général. L'Autorité recommande toutefois de faire le bilan de cette évolution progressive au terme de quelques années en vue d'apprécier s'il est toujours nécessaire de maintenir les dispositions de contrôle à l'entrée dans les zones restreintes.

463. Pour les notaires, huissiers et commissaires priseurs judiciaires, l'Autorité recommande la mesure suivante :

- **L'Autorité de la concurrence est favorable aux règles d'installation prévues aux articles 14 à 17 du projet de loi croissance et activité et recommande leur mise en œuvre, le cas échéant en rendant cumulatives les conditions d'atteinte à la continuité de l'exploitation et de compromission de la qualité du service rendu permettant de justifier le refus de titularisation d'un professionnel dans un lieu donné.**

## 2. RECOMMANDATIONS COMPLÉMENTAIRES

### a) Pour les notaires

#### *Favoriser le remplacement des générations*

464. Aux termes de l'article 2 de la loi du 25 ventôse an XI, les notaires « *sont institués à vie* ». L'exercice de l'activité ne fait donc l'objet d'aucune limite d'âge à la différence du système alsacien-mosellan qui institue un âge limite de 70 ans.
465. La disposition de la loi de ventôse n'est pas de nature à favoriser le remplacement des générations et tend à retarder le départ en retraite des professionnels.
466. Il convient donc, pour favoriser indirectement l'installation de notaires diplômés ou salariés, de supprimer le principe d'institution à vie et de lui substituer une limite d'âge généralisée à tout le territoire. Cette limite pourrait être l'âge limite d'exercice dans les emplois publics.
467. Cette disposition devrait favoriser le remplacement des générations en desserrant l'accès des jeunes diplômés aux offices.
468. Elle ne nuit pas à l'exercice du droit de présentation mais tend à le rendre plus précoce.
469. L'Autorité recommande de :

- **Abroger l'article 2 de la loi du 25 ventôse an XI qui institue à vie les notaires ;**

- **Fixer une limite d'âge commune sur l'ensemble du territoire qui inclurait les départements d'Alsace et de Moselle ;**

- **Appliquer aux notaires la limite d'âge de droit commun prévue pour les fonctionnaires.**

#### *Supprimer la faculté des notaires d'habiliter un clerc à l'effet de donner lecture des actes et recueillir les signatures des parties*

470. L'article 10 de la loi du 25 ventôse an XI dispose que « *le notaire peut habiliter un ou plusieurs de ses clercs assermentés à l'effet de donner lecture des actes et des lois et recueillir les signatures des parties* ».
471. Cette délégation ne délivre pas le notaire (notaire salarié ou notaire titulaire) de son obligation de signer les actes puisque ce n'est « *(qu') à compter de leur signature par le notaire (que) les actes ainsi dressés ont le caractère d'actes authentiques au sens des articles 1317 et suivants du code civil* » (2<sup>ème</sup> alinéa de l'article 10).
472. Par ailleurs, la loi précise que cette habilitation « *est exercée sous la surveillance et la responsabilité du notaire* ». Cette dernière ne peut donc être atténuée du fait de l'habilitation du clerc par le jeu de son éventuelle mise en cause.

473. En pratique, l'habilitation de clercs assermentés permet au notaire de n'intervenir qu'au stade de la signature de l'acte, sans avoir à respecter l'ensemble des contraintes formelles attachées à la solennité de l'acte authentique.
474. On observera ainsi que dans le contexte du clerc habilité, le notaire peut se dispenser de la lecture des actes aux parties ainsi que du recueil de leurs signatures, ce qui l'autorise à signer l'acte hors la présence des parties.
475. Ce dispositif constitue un facteur d'éloignement du notaire d'une solennité attachée à l'authentification des actes qui lui est consubstantielle. Il contribue, nonobstant la qualité mise en œuvre par les clercs assermentés dans l'exercice des fonctions dévolues, à une forme de banalisation d'une mission dont le notaire a l'exclusivité par délégation de la puissance publique.
476. Par ailleurs, sous-couvert d'organisation des offices, l'habilitation des clercs assermentés constitue (notamment dans les grosses études) un puissant frein au recrutement de notaires en titre (salariés ou associés), par une forme de transfert de compétences, à des salariés qui ne disposent ni du titre ni toujours de la formation de notaire.
477. Dans ces conditions, il peut être envisagé de supprimer la faculté pour le notaire d'habiliter un clerc aux fins de contribuer à l'authentification des actes. Les représentants de la profession admettent qu'une telle suppression aura nécessairement pour effet de susciter dans les offices concernés un accroissement significatif du besoin de notaires en exercice (titulaires ou notaires salariés), afin d'assurer la réalisation des missions déléguées.
478. Cette suppression pourrait donner lieu à une phase transitoire de 6 mois permettant l'ajustement de l'effectif de notaires aux besoins suscités par cette modification dans l'organisation des offices.
479. Il conviendra enfin de concevoir un dispositif d'accompagnement de la suppression de la fonction de clerc habilité. Il pourrait consister à favoriser l'accès des clercs concernés à la fonction de notaire, sous-couvert d'une valorisation des acquis de l'expérience (VAE) ou pour les premiers clercs au travers de la voie d'accès alternative qui leur serait réservée.
480. L'Autorité recommande de :

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Supprimer la faculté du notaire d'habiliter un ou plusieurs de ses clercs assermentés à l'effet de donner lecture des actes et des lois et recueillir les signatures des parties ;</b></li> <li>- <b>Afin de permettre aux études d'adapter progressivement leur effectif de notaires à cette suppression, différer de 6 mois sa mise en œuvre effective ;</b></li> <li>- <b>Favoriser l'intégration des clercs concernés comme notaires en adaptant les voies d'accès (VAE ou voie alternative réservée aux seuls premiers clercs).</b></li> </ul> |
|---|

#### **b) Pour les huissiers de justice**

481. L'Autorité recommande que le renouvellement de la profession se fasse, non seulement par la voie de la formation initiale, mais aussi par le développement des passerelles avec d'autres professions, le renforcement des possibilités de dispense pour les professionnels du droit ou les clercs justifiant d'une certaine expérience. Cette recommandation ne peut toutefois trouver son sens que dans la mesure où de nouveaux offices sont créés là où des besoins existent, et où le statut d'huissier salarié est plus largement ouvert.

482. L'Autorité recommande :

- **De développer de nouvelles formes d'entrée dans la profession par le biais de passerelles avec d'autres professions ou le renforcement des dispenses pour les professionnels du droit et les clercs expérimentés.**

**c) Pour les administrateurs et mandataires judiciaires**

483. Le nombre très insuffisant de professionnels, malgré l'absence de *numerus clausus* et de droit de présentation, traduit l'existence de fortes barrières à l'entrée.
484. Juridiquement, aucune disposition législative ou réglementaire ne limite le nombre de professionnels et pourtant celui-ci ne progresse pas.
485. Il paraît dès lors nécessaire de favoriser en amont la hausse du nombre de candidats aux examens d'accès au stage d'administrateur ou de mandataire, et ainsi qu'aux examens d'aptitude professionnelle, de réfléchir aux exigences requises pour l'entrée dans la profession (durée du stage, diplômes ...), et d'ouvrir les voies d'accès à la profession à des professionnels venant d'autres horizons professionnels.
486. Selon le CNAJMJ, les taux de réussite des candidats entre 2006 et 2014 sont en moyenne respectivement de 50,1 % et 31,6 % pour les examens d'accès au stage des administrateurs et des mandataires judiciaires, et de 79,9 % et 71,6 % pour les examens d'aptitude professionnelle pour les administrateurs et des mandataires judiciaires.
487. Si la hausse du vivier de candidats peut mécaniquement conduire les taux de réussite à diminuer, un nombre de candidats en hausse conduira nécessairement à davantage de professionnels qualifiés.
488. Soulignons que le vivier d'étudiants engagés dans des études juridiques, comptables et financières est particulièrement important, et que le nombre de candidats à la profession est donc potentiellement significatif.
489. Bien évidemment, l'accès à la profession suppose que les sessions d'examens soient régulièrement organisées, dans des conditions satisfaisantes.
490. Parallèlement, afin d'éviter que la hausse du nombre de candidats ne bute sur le nombre limité d'études dans lesquelles ces futurs professionnels peuvent réaliser leur stage, et afin d'attirer dans la profession des professionnels du droit et du chiffre compétents et expérimentés (anciens experts-comptables, commissaires aux comptes, cadres juridiques, administratifs et financiers...), les autres voies d'accès que la seule formation initiale doivent être favorisées, en permettant aux salariés des études et aux autres professionnels du chiffre et du droit d'accéder à la profession.
491. Ainsi, les dispenses d'examen d'accès au stage et d'une partie de stage que peut déjà accorder la commission nationale d'inscription et de discipline sous des conditions précises pour certaines professions du droit et du chiffre ayant plus de 5 ans d'expérience (art. R. 812-4 du code de commerce) doivent être favorisées, en particulier par une meilleure information auprès des instances ordinales de ces professions.

492. L'Autorité recommande la mesure suivante :

- **Mettre en place des initiatives pour développer les voies d'accès aux professions d'administrateur judiciaire et de mandataire judiciaire, en formation initiale et par le développement de dispenses au profit de professionnels dotés d'une expérience significative.**

493. Cette recommandation s'inscrit dans la perspective de la proposition d'un statut d'administrateur et de mandataire judiciaire salarié (cf. *infra*).

## **IV. Les modalités d'exercice des professions réglementées**

494. Les officiers publics ministériels ainsi que les administrateurs et les mandataires judiciaires peuvent exercer leur activité d'une part à titre indépendant, sous la forme individuelle ou sous forme de société, et d'autre part, à l'exception des administrateurs et les mandataires judiciaires, en tant que salariés.

495. S'agissant de ces modalités d'exercice des professions visées par la présente saisine, l'Autorité recommande des mesures concernant d'une part la détention du capital et des droits de vote des sociétés d'exercice libéral, afin d'offrir aux professionnels de nouvelles opportunités de financement et de développer l'inter professionnalité, et d'autre part l'exercice de la profession comme salarié, pour accroître le nombre de professionnels en exercice.

### **A. LA DÉTENTION DU CAPITAL ET DES DROITS DE VOTE**

496. S'agissant des professionnels exerçant sous la forme d'une société d'exercice libérale (ci-après « *SEL* »), l'Autorité recommande l'ouverture du capital, et le cas échéant des droits de vote, (i) aux professionnels exerçant la profession constituant l'objet social de la SEL en dehors de celle-ci, (ii) à d'autres professions juridiques et judiciaires, (iii) ainsi qu'aux professions du chiffre, afin de favoriser à la fois le financement de ces sociétés et le développement de l'inter-professionnalité.

#### **1. LES DISPOSITIONS APPLICABLES**

##### **a) Un choix de structure d'exercice limité**

497. Les officiers publics ministériels ainsi que les administrateurs et mandataires judiciaires peuvent exercer leur activité sous la forme individuelle ou sous forme de société. Dans ce dernier cas, ils ont accès à la forme de société civile professionnelle (SCP), régie par la loi n° 66-879 du 29 novembre 1966, ou à la forme de société d'exercice libéral (SEL), régie par la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990. Le recours aux sociétés de participations financières de professions libérales (SPFPL) est autorisé.

498. En revanche, les structures sociales de droit commun (SARL, SA, SAS ...) ne leur sont pas ouvertes, en raison des dispositions relatives à la transmission des droits sociaux qui pourraient

conduire à faire que les professionnels soient sous la dépendance d'actionnaires non professionnels, et qui soulèveraient alors des problèmes de déontologie.

499. Les études sont principalement constituées sous forme de société pour les notaires, les huissiers et les greffiers de tribunaux de commerce, et essentiellement sous forme de SCP. En revanche, les études de commissaires-priseurs judiciaires, d'administrateurs et de mandataires judiciaires sont principalement sous forme individuelle. Soulignons que les administrateurs et mandataires judiciaires, quand ils exercent en société, penchent principalement pour les SEL.

#### Structure d'exercice – 2014

	Offices			
	Individuels	SCP	SEL	Total offices
<b>Huissiers</b>	582	938	188	<b>1 708</b>
<b>Notaires</b>	1 614	2 577	332	<b>4 523</b>
<b>Greffiers</b>	28	75	31	<b>134</b>
<b>CPJ</b>	175	113	17	<b>313</b>
<b>AJ</b>	52	10	21	<b>83</b>
<b>MJ</b>	156	38	60	<b>244</b>

Source : Ministère de la Justice, Direction des affaires civiles et du sceau.

#### b) Des règles de détention du capital et des droits de vote contraignantes

##### *Les sociétés civiles professionnelles*

500. S'agissant des SCP, qui sont des sociétés de personnes et non de capitaux, seuls des professionnels exerçant leur activité au sein de la société peuvent détenir le capital, et donc les droits de vote (art. 10 de la loi n° 66-879 du 29 novembre 1966).
501. Au surplus, pour les administrateurs et les mandataires judiciaires, l'article R. 814-120 du code de commerce précise que chaque associé d'une SCP dispose d'un nombre de voix égal quel que soit le nombre de parts qu'il possède.

##### *Les sociétés d'exercice libéral*

502. Seuls les professionnels libéraux soumis à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé peuvent avoir recours à une SEL. Le capital d'une SEL peut être détenu par des professionnels libéraux y exerçant leur activité mais aussi par d'autres professionnels libéraux.

##### *La détention du capital*

503. En effet, concernant le capital, celui-ci doit être détenu en majorité par les professionnels exerçant la profession constituant l'objet social, au sein de la société ou en dehors, ou par une société de participations financières de profession libérale (art. 5-1 de la loi n° 90-1258)<sup>50</sup>. Dès lors, la majorité du capital n'est pas nécessairement détenue par des professionnels exerçant au

<sup>50</sup> Sans condition de nationalité ou de lieu d'exercice, de sorte qu'un ressortissant d'un pays membre de l'UE, exerçant une profession libérale juridique ou judiciaire, peut détenir la majorité du capital d'une SEL. Ils ne peuvent en revanche détenir la majorité des droits de vote puisque la majorité doit être détenue par les professionnels exerçant au sein de la société.



sein même de la société. Des professionnels exerçant au sein de la société ou en dehors de celle-ci peuvent détenir jusqu'à 100 % du capital (art. 5 et 5-1 de la loi n° 90-1258).

504. Le complément du capital social doit être détenu soit : (i) pendant 10 ans, par des personnes physiques ayant cessé toute activité et qui ont exercé cette profession au sein de la société ; (ii) leurs ayants-droit pendant un délai de 5 ans suivant leur décès ; (iii) certaines sociétés dont les membres exercent leur profession au sein de la SEL ou des SPFPL ; (iv) ou enfin des personnes exerçant l'une des autres professions libérales juridiques ou judiciaires.
505. Dès lors, aucun professionnel autre qu'appartenant à l'une des professions libérales juridiques ou judiciaires ne peut participer au capital d'une SEL dans les professions concernées.
506. Pour les SEL constituées par des administrateurs et mandataires judiciaires, les restrictions sont plus fortes, puisque le capital de la SEL ne peut être détenu par une personne exerçant la profession de greffier de tribunaux de commerce, ni la profession d'administrateur judiciaire pour une SEL de mandataire judiciaire, et inversement (art. R. 814-145 du code de commerce).

#### *La détention des droits de vote*

507. Les droits de vote des SEL doivent être détenus en majorité par les professionnels exerçant la profession constituant l'objet social au sein de la société, directement ou indirectement par le biais d'une société de participations financières de profession libérale. Le complément des droits de vote peut être détenu par des personnes physiques ou morales exerçant la profession constituant l'objet social en dehors de celle-ci et par les personnes mentionnées *supra* pour le capital social).
508. Dès lors, les professionnels en exercice dans la société doivent détenir plus de 50 % des droits de vote, et les professionnels exerçant en dehors de celle-ci ne peuvent détenir plus de 49 % de ces droits (alors qu'ils peuvent détenir la majorité du capital).
509. L'ensemble de ces restrictions à la participation en capital et en droits de vote s'explique, selon la Chancellerie, par des considérations liées à la nécessaire indépendance des professionnels par rapport à d'éventuels investisseurs, à la déontologie des professions en cause et à la volonté de prévenir les conflits d'intérêts.

#### **c) Une multi-détention limitée**

##### *La participation d'une même personne dans plusieurs sociétés*

510. Pour les professions libérales juridiques et judiciaires, une même personne physique ou morale peut détenir des participations dans plusieurs SEL, sans limitation (art. 5-1 de la loi n° 90-1258), contrairement à d'autres professions libérales (comme par exemple les chirurgiens-dentistes qui ne peuvent détenir des participations dans plus de 2 SEL).
511. En principe, l'article 5 de la loi n° 90-1258 impose que les professionnels qui exercent au sein de la société en détiennent la majorité du capital et des droits de vote, ce qui exclut de fait la possibilité pour une même personne de détenir des participations majoritaires dans plusieurs sociétés, et bien entendu d'être majoritaire dans une SEL sans y exercer.
512. Toutefois, ainsi que cela a été exposé *supra*, l'article 5-1 de la loi permet que « *plus de la moitié du capital [des SEL soit] détenue par des personnes physiques ou morales exerçant la profession constituant l'objet social* », ce qui permet donc à des professionnels exerçant en dehors de la société d'y détenir la majorité du capital, sans toutefois détenir la majorité des droits de vote.

513. En définitive, un professionnel peut, en théorie, détenir des participations majoritaires dans plusieurs SEL, sans exercer son activité professionnelle en leur sein. Il ne peut cependant y détenir la majorité des droits de vote.
514. Soulignons en outre que les administrateurs et les mandataires judiciaires exerçant en société ne peuvent détenir de participations dans d'autres sociétés d'exercice en France ou dans l'Union Européenne dans la mesure où ils doivent consacrer l'exclusivité de leur exercice à la société dont ils sont associés (articles L. 811-10 et 812-8 du code de commerce).

#### ***Le recours aux sociétés de participations financières de profession libérale***

515. Les sociétés de participations financières de profession libérale (SPFPL) ont été instituées par la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990. Il s'agit de sociétés holdings qui détiennent des participations dans des SEL, et n'ont pas de pleine capacité d'exercice de la profession. Ces holdings ne pouvaient à l'origine détenir de participations que dans des sociétés ayant la même activité, mais peuvent aujourd'hui prendre des participations dans des sociétés ayant un objet social différent.

#### ***Les SPFPL mono professionnelles***

516. L'article 31-1 de la loi n° 90-1258 prévoit que les SPFPL sont constituées « *entre personnes physiques ou morales exerçant une ou plusieurs professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé des sociétés de participations financières ayant pour objet la détention des parts ou d'actions de sociétés [d'exercice libéral] ayant pour objet l'exercice d'une même profession ainsi que la participation à tout groupement de droit étranger ayant pour objet l'exercice de la même profession.* ».
517. Plus de la moitié du capital et des droits de vote doit être détenue par des personnes exerçant la même profession que celle exercée par les sociétés faisant l'objet de la détention des parts ou actions. Le complément est détenu par d'anciens professionnels et ayants droits et d'autres professionnels appartenant à la même famille de professionnels libéraux.
518. Ainsi que le précise l'article 31-1, « *ces sociétés peuvent avoir des activités accessoires en relation directe avec leur objet et destinées exclusivement aux sociétés ou aux groupements dont elles détiennent des participations* », et peuvent donc avoir des produits propres et dégager des revenus complémentaires (gestion de trésorerie, prestations informatiques ...).
519. Les SPFPL mono professionnelles peuvent détenir jusqu'à 100 % du capital et des droits de vote d'une SEL. Elles permettent de constituer des réseaux mono-professionnels, y compris internationaux.

#### ***Les SPFPL pluri professionnelles***

520. A l'origine uniquement mono-professionnelles (*ie* la moitié de leur capital et de leurs droits de vote est détenue par des personnes exerçant la même profession que celle constituant l'objet social des sociétés dans lesquelles la SPFPL a des participations), les SPFPL peuvent être pluri professionnelles depuis la loi n° 2011-331 du 28 mars 2011.
521. L'article 32-1 de la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990 modifiée prévoit que « *les sociétés de participations financières mentionnées à l'article 31-1 peuvent également avoir pour objet la détention des parts ou d'actions de sociétés mentionnées au premier alinéa de l'article 1er ou relevant du livre II du code de commerce [SEL ou sociétés commerciales] ayant pour objet l'exercice de deux ou plusieurs des professions d'avocat, de notaire, d'huissier de justice, de commissaire-priseur judiciaire, d'expert-comptable, de commissaire aux comptes ou de conseil*

*en propriété industrielle ainsi que la participation à tout groupement de droit étranger ayant pour objet l'exercice de l'une ou de plusieurs de ces professions ».*

- 522. Plus de la moitié du capital et des droits de vote doit être détenue par des personnes exerçant leur profession au sein des sociétés faisant l'objet d'une prise de participation
- 523. Les professionnels du droit et du chiffre mentionnés dans le texte ont donc la possibilité, depuis le décret n° 2014-354 du 19 mars 2014, de constituer une structure avec des capitaux communs, qui n'est cependant pas dotée de la pleine capacité d'exercice de la profession.
- 524. Les SPFPL pluri professionnelles peuvent détenir jusqu'à 100 % du capital d'une SEL, à condition que la majorité du capital et des droits de vote de la SPFPL soit détenue par des professionnels exerçant la même profession que celle constituant l'objet social de la SEL. En revanche, toute SPFPL autre que détenue par les professionnels en exercice au sein de la SEL ne peut détenir que jusqu'à 49 % du capital.

#### **d) Conclusion**

- 525. Premièrement, l'ouverture du capital d'une société d'exercice libéral à d'autres professionnels exerçant la même activité est contrainte par le fait que les professionnels en exercice dans une société d'exercice libéral doivent détenir plus de 50 % des droits de vote, et que les professionnels exerçant en dehors de celle-ci ne peuvent détenir plus de 49 % de ces droits (alors qu'ils peuvent détenir la majorité du capital).
- 526. En outre, si un professionnel peut, en théorie, détenir des participations majoritaires dans plusieurs SEL, sans exercer son activité professionnelle en leur sein, il ne peut cependant y détenir la majorité des droits de vote.
- 527. Dès lors, le dispositif actuel limite la possibilité de constituer des réseaux de professionnels composés de structures secondaires dont la majorité du capital et des droits de vote serait détenue par une même personne ou une même société mère. Le dispositif limite aussi l'accès à certaines sources de financement pour les professionnels les plus jeunes qui souhaitent s'installer et qui pourraient faire entrer dans leur capital un professionnel expérimenté mais n'exerçant pas au sein de la structure.
- 528. Deuxièmement, l'inter-professionnalité est limitée dans la mesure où une personne appartenant aux autres professions libérales juridiques ou judiciaires ne peut détenir la majorité du capital d'une SEL, et où aucun professionnel autre qu'appartenant à une profession libérale juridique ou judiciaire ne peut participer au capital d'une SEL pour les professions en cause. En l'état actuel du droit, si un huissier de justice peut en théorie détenir jusqu'à 49 % du capital d'une SEL de notaires, en revanche, cela est impossible à un expert-comptable. De fait, les structures interprofessionnelles associant des professions du chiffre et du droit ne sont possibles que *via* la constitution d'une société de participations financières de profession libérale. Or, le recours aux SPFPL est très limité en pratique, la Chancellerie dénombant 4 constitutions de SPFPL pour des administrateurs et mandataires judiciaires.

#### **2. LES RECOMMANDATIONS DE L'AUTORITÉ : L'OUVERTURE DU CAPITAL**

- 529. Afin de favoriser le dynamisme des structures d'exercice, le recours à de nouvelles sources de financement et la constitution de réseaux de professionnels, l'Autorité recommande l'ouverture du capital et des droits de vote des SEL au profit de professionnels exerçant la même activité que celle de la SEL mais n'exerçant pas dans la structure, en leur permettant de détenir la majorité

des droits de vote dans une SEL, alors qu'ils ne peuvent aujourd'hui détenir que la majorité en capital.

530. Une telle recommandation pourrait favoriser la constitution de réseaux de professionnels avec la création d'établissements secondaires sous forme de sociétés entre des notaires ou entre des huissiers de justice par exemple, dans la mesure où un professionnel pourrait ainsi détenir 100 % des droits de vote dans plusieurs sociétés secondaires. Un tel dispositif est de nature, en favorisant l'innovation des professionnels, la complémentarité des compétences et en leur offrant des structures capitalistiques plus souples, à stimuler l'activité.
531. S'agissant des professions juridiques et judiciaires proprement dites, dont la participation au capital d'une SEL dont l'objet social relève de l'exercice d'une autre profession libérale, et dont les droits de vote ne peuvent excéder 49 %, l'Autorité recommande, afin de favoriser les structures interprofessionnelles, d'augmenter la participation en capital autorisée. Les professionnels exerçant une profession libérale juridique ou judiciaire autre que celle constituant l'objet social de la SEL, doivent être autorisés à détenir jusqu'à la totalité du capital de la société. De plus, compte tenu de la proximité entre ces professions, en matière de formation juridique et d'obligations déontologiques, il apparaît envisageable d'aligner les conditions de détention des droits de vote des détenteurs de capital issus des autres professions juridiques et judiciaires sur celle des professionnels exerçant la même profession que l'objet social de la SEL mais en dehors de celle-ci. L'Autorité recommande enfin, dans la perspective du développement de l'interprofessionnalité, de permettre à des professions autres que les professions juridiques et judiciaires d'entrer au capital des SEL. Cette ouverture doit se faire dans un premier temps au profit des professions dites du « *chiffre* » telles que les experts-comptables, de sorte que ces sociétés puissent proposer à leur clientèle une offre élargie et innovante de services juridiques, comptables et financiers.
532. Soulignons que l'ordonnance n° 2014-443 du 30 avril 2014 a d'ores et déjà supprimé, pour les sociétés d'expertise comptable, l'obligation pour les experts-comptables de détenir la majorité de leur capital, qui peut être détenu en intégralité par un non professionnel. En revanche, les experts-comptables doivent détenir directement ou indirectement plus des deux tiers des droits de vote et assurent la gouvernance de la société.
533. Par analogie, en conservant la distinction entre le capital et les droits de vote, l'Autorité recommande d'autoriser les experts-comptables à entrer dans le capital des sociétés d'exercice libéral des professions juridiques et judiciaires, en réservant toutefois la majorité du capital et les 2/3 des droits de vote à ces dernières.

### **Détention du capital et des droits de vote dans une société d'exercice libéral**

SEL	Professionnels exerçant au sein de la SEL		Professionnels exerçant une profession libérale juridique ou judiciaire en dehors de la SEL		Experts-comptables	
	Droit positif	Recommandation	Droit positif	Recommandation	Droit positif	Recommandation
<b>Détention du capital</b>	Jusqu'à 100 %	Jusqu'à 100 %	Jusqu'à 100 %	Jusqu'à 100 %	Non	Jusqu'à 49 %
<b>Détention des droits de vote</b>	Jusqu'à 100 % (minimum 50 %)	Jusqu'à 100 %	Jusqu'à 49 %	Jusqu'à 100 %	Non	Moins d'un tiers.

534. L'Autorité recommande les mesures suivantes :

- **Permettre aux professionnels exerçant la profession constituant l'objet social de la SEL en dehors de celle-ci ou une autre profession juridique et judiciaire de détenir l'intégralité du capital et des droits de vote de la SEL.**
- **Permettre aux experts-comptables de détenir jusqu'à 49 % du capital et des droits de vote de la SEL, et moins d'un tiers des droits de vote.**

#### **B. L'EXERCICE SALARIÉ DE LA PROFESSION**

535. L'Autorité recommande d'élargir le recours au statut de professionnel salarié, tout en s'assurant que ces professionnels salariés aient des perspectives réelles d'installation comme titulaire à moyen terme.

##### **1. L'EXERCICE DE LA PROFESSION DE NOTAIRE EN TANT QUE SALARIÉ**

536. Afin de favoriser la possibilité des notaires salariés qui le souhaitent de devenir associé au sein de l'office qui les emploie, l'Autorité recommande différentes formules d'association destinées à améliorer les perspectives de titularisation et d'association des notaires salariés qui demeurent trop limitées.

537. Les formules suivantes pourraient être promues dans le respect de l'affectio societatis :

- Développer la formule du notaire en industrie au profit de notaires salariés disposant d'une compétence particulière ;
- Faciliter l'association du notaire salarié exerçant en bureau annexe ;
- Favoriser l'acquisition progressive par le notaire salarié des parts sociales de l'office qui l'emploie en supprimant l'interdiction faite à un notaire salarié de cumuler exercice salarié et association. Ce cumul pourrait être autorisé dans la limite d'une participation minoritaire et maximale au capital (10 % par exemple). Le notaire salarié devra être systématiquement tenu informé des perspectives de cessions de parts sociales de son office afin de pouvoir s'en porter acquéreur.

538. Ces formules associatives pourraient également concerner les notaires assistants afin de leur offrir des perspectives professionnelles en rapport avec leur diplôme.

539. Par ailleurs, et pour le même motif, l’Autorité recommande de supprimer la règle qui limite le nombre de notaires salariés au double du nombre de notaires associés<sup>51</sup>.

540. L’Autorité recommande les mesures suivantes :

- **Supprimer l’interdiction faite à un notaire salarié de cumuler exercice salarié et association. Le cumul pourrait être autorisé dans la limite d’une participation minoritaire et maximale au capital, au-delà de laquelle il devra renoncer à l’exercice salarié ;**
- **Instituer un droit du notaire salarié à information des perspectives de cessions de parts sociales de son office ;**
- **Promouvoir les formules favorisant l’association de notaires assistants ;**
- **Supprimer la règle limitant par office le nombre de notaires salariés au double du nombre de notaires associés.**

## 2. L’EXERCICE DE LA PROFESSION D’HUISSIER DE JUSTICE EN TANT QUE SALARIÉ

541. L’Autorité recommande de permettre un déploiement plus important du statut d’huissier de justice salarié créé en 2012, en supprimant la règle du « *un pour un* » selon laquelle une personne physique titulaire d’un office d’huissier de justice ne peut pas employer plus d’un huissier de justice salarié, et une personne morale titulaire d’un office d’huissier de justice ne peut pas employer un nombre d’huissiers de justice salariés supérieur à celui des huissiers de justice associés qui y exercent la profession.

542. Le développement du statut de salarié est de nature à favoriser le renouvellement générationnel de la profession, en permettant à de jeunes diplômés d’exercer la profession sous l’égide de professionnels aguerris.

543. Ce statut doit constituer une passerelle vers le statut d’huissier titulaire, dès lors que les huissiers salariés en ont les compétences et les capacités financières, et non une voie empêchant toute progression.

544. L’Autorité recommande la mesure suivante :

- **Permettre à une personne physique ou morale titulaire d’un office d’huissier de justice d’employer un ou plusieurs huissiers de justice salariés, sans que leur nombre ne soit limité quantitativement.**

## 3. L’EXERCICE DE LA PROFESSION DE GREFFIER DE TRIBUNAUX DE COMMERCE EN TANT QUE SALARIE

545. Le statut de greffier salarié a été introduit par le décret n° 2011-1270 du 11 octobre 2011.

546. Le greffier salarié est nommé par arrêté du Garde des Sceaux. La demande de nomination est présentée conjointement par le titulaire de l’office et par le candidat au procureur général près la cour d’appel du ressort de l’office. Celui-ci émet à l’attention du Garde des Sceaux un avis motivé sur le fondement de l’avis également motivé rendu par le bureau du CNGTC.

---

<sup>51</sup> Article 2 de l’ordonnance n°2014-239 du 27 février 2014.

547. Le greffier salarié est un greffier de plein exercice qui ne peut toutefois accomplir les missions relatives à l'assistance du président du tribunal de commerce dans les tâches d'administration, d'organisation et de gestion du tribunal.
548. La présence de greffiers salariés dans l'office subit une restriction du fait de la règle dite du « *1 pour 1* » (L. 743-12-1 du code de commerce) qui limite le nombre de greffiers salariés à celui des greffiers exerçant à titre individuel ou en société :
- le greffier exerçant à titre individuel ne peut employer plus d'un greffier salarié ;
  - une personne morale titulaire d'un office ne peut employer plus de greffiers salariés que de greffiers associés y exerçant la profession.
549. Au 1<sup>er</sup> janvier 2014, il n'y avait que 4 greffiers salariés pour 232 greffiers en exercice (1,7 % des greffiers).
550. Afin de stimuler le recrutement de greffiers salariés, il paraît souhaitable de supprimer la règle de parité qui oblige à limiter le nombre de greffiers salariés au nombre de titulaires qu'ils soient individuels ou associés. Cette disposition devrait favoriser le recrutement de greffiers salariés dans les greffes les plus importants.
551. L'Autorité recommande de:

- <b>Supprimer la règle qui limite le nombre de greffiers salariés à celui des greffiers exerçant à titre individuel ou en société (article L. 743-12-1 du code de commerce).</b>
---

#### **4. LA CRÉATION D'UN STATUT DE PROFESSIONNEL SALARIÉ POUR LES ADMINISTRATEURS ET LES MANDATAIRES JUDICIAIRES**

552. Dans la perspective d'une hausse du nombre de professionnels, il est nécessaire de permettre à ces nouveaux professionnels inscrits d'exercer leur profession dans des conditions adaptées, alors même que tous ne souhaitent pas nécessairement prendre le risque de s'associer ou de constituer immédiatement une structure individuelle, mais plutôt s'adosser à une structure existante, sous la tutelle d'un professionnel aguerri.
553. Il convient dès lors de créer un statut d'administrateur ou de mandataire judiciaire salarié.
554. Le statut s'appuiera sur les dispositions existantes pour les notaires, les huissiers de justice, les greffiers de tribunaux de commerce et les commissaires-priseurs judiciaires. Le professionnel salarié pourra réaliser les mêmes missions qu'un professionnel indépendant, sous la responsabilité de ce dernier. Il sera nommé par la commission nationale d'inscription et de discipline après réussite à l'examen d'aptitude professionnelle.
555. La création d'un tel statut permettra à la fois de répondre aux attentes des professionnels les plus jeunes qui ne souhaitent pas nécessairement entreprendre seul ou s'associer, et favorisera l'appel à de nouveaux candidats que ce statut pourrait attirer.
556. L'Autorité recommande :

- <b>La création d'un statut de mandataire et d'administrateur judiciaire salarié.</b>
--

## **V. Les tarifs des professions réglementées**

### **A. LES OBJECTIFS DE LA RÉGLEMENTATION TARIFAIRE**

557. Les tarifs des professions réglementées répondent à des finalités communes liées aux missions qui leur sont dévolues. Les objectifs spécifiques des tarifs des notaires, des greffiers de tribunaux de commerce et des administrateurs et mandataires judiciaires feront l'objet de développements propres.

#### **1. APPROCHE GÉNÉRALE**

##### **a) Les raisons du recours à la régulation tarifaire et ses limites**

558. Le choix de la régulation tarifaire plutôt que de la liberté des prix peut répondre à différents objectifs et les méthodes retenues pour la fixation des tarifs dépendent de ces objectifs et des caractéristiques du secteur d'activité concerné. Pour répondre à la demande d'avis du Gouvernement sur la méthode de fixation des tarifs des professions juridiques réglementées, il faut, au préalable, préciser le cadre général qui rend cette réglementation nécessaire ou opportune et rappeler les raisons qui conduisent le régulateur à adopter, pour les besoins de la bonne fixation des tarifs une solution plutôt qu'une autre.

559. La libre fixation des prix est inséparable de la liberté d'installation et de la liberté contractuelle et commerciale. En effet, c'est la combinaison de ces trois libertés, dont certaines ont le statut de droits fondamentaux protégés par la Constitution, qui permet de garantir un fonctionnement concurrentiel efficace de l'économie. Cet objectif général recouvre trois objectifs particuliers : (i) la productivité économique qui traduit la recherche permanente de la baisse des coûts attachés à l'offre d'un bien ou d'un service, (ii) la disparition des marges excessives par rapport aux besoins d'investissement ou de rémunération du capital de l'entreprise, communément appelée suppression des rentes, et (iii) l'incitation à l'innovation qui permet aux entreprises en place ou aux nouveaux entrants sur le marché d'offrir des produits ou des services différents répondant mieux aux attentes des utilisateurs.

560. Lorsque ces libertés sont réduites ou supprimées par une réglementation, celle-ci doit donc veiller à ne pas supprimer toute incitation à poursuivre les trois objectifs qui viennent d'être rappelés mais, au contraire, rechercher les moyens de n'y porter atteinte que de manière proportionnée aux objectifs d'intérêt général poursuivis. Autrement dit, les restrictions à la liberté d'installation et la liberté des prix ne doivent pas, dans le secteur concerné, conforter des niveaux de rentabilité sans rapport avec ce qui est observé pour des services comparables offerts par le marché, faire disparaître toute incitation à rechercher des gains de productivité ou stériliser toute capacité d'innovation ou d'adaptation aux évolutions des techniques et des besoins des utilisateurs.

##### **b) Orientation vers les coûts acte par acte ou globale**

561. De manière générale, la réglementation des prix est utilisée pour répondre à une situation de monopole, soit de monopole résultant des conditions économiques elles-mêmes, par exemple



l'accès au réseau d'électricité qui est un monopole non duplicable par le jeu du marché, soit de monopole légal instauré dans un but d'intérêt général.

562. Dans les deux cas, la fixation administrative d'un prix, qui est nécessairement imparfaite du point de vue économique, doit s'efforcer de minorer ses défauts en s'inspirant des mécanismes de marché de manière à ce que le tarif administré se forme autant que possible comme un prix ou, à tout le moins, doit veiller à ce que le niveau du tarif ne conduise pas à des situations qui ne seraient pas observés sur un marché fonctionnant normalement, c'est-à-dire un prix inférieur aux coûts ou une marge excessive.
563. Mais les pouvoirs publics peuvent se trouver face à des cas plus complexes lorsque la régulation ne vise pas un monopole dont la structure de coûts et le portefeuille d'activités peuvent être modélisés mais concerne un ensemble d'entreprises qui peuvent avoir des tailles, des structures de coûts, des profils de clientèles et des portefeuilles d'activités différents. Dans ces situations, une tarification unique a nécessairement des effets variables sur ces entreprises. Pour certaines, le tarif peut être mal adapté ou trop bas et pour d'autres trop favorable voire déraisonnable. Les demandes de révision tarifaire émanant généralement des entreprises les plus défavorisées, le risque est alors grand de calculer les tarifs de manière à assurer la viabilité des plus faibles en consentant une rente aux plus efficaces où à celles qui bénéficient du bassin de chalandise le plus favorable.
564. Dans ces situations, il peut être approprié d'exercer un contrôle de la rentabilité moyenne des entreprises régulées. Cela consistera à imposer l'orientation des tarifs sur les coûts par acte ou par produit ou à imposer une orientation vers les coûts totaux des professionnels.
565. L'approche la plus courante en matière de réglementation tarifaire consiste à fixer le niveau des tarifs en se référant aux coûts de production. La justification traditionnelle de l'orientation sur les coûts consiste à considérer que celle-ci favorise l'efficacité allocative. Il s'agit, en fixant un prix reflétant le coût, de ne pas inciter les consommateurs à surconsommer un produit dont le prix serait trop faible ou à sous-consommer un produit dont le prix aurait été fixé à un niveau trop élevé. Pour que le niveau de la demande et celui de l'offre soient adéquats, il est alors souhaitable que le prix de chaque acte reflète son coût.
566. Cet argument n'est toutefois pas pertinent dans le cas, fréquent pour les professions étudiées, où la demande n'est pas élastique au prix de l'acte. Il est en effet peu probable qu'un client renonce à effectuer une transaction immobilière pour la seule raison que le coût de l'acte notarié est excessif au regard de son coût. Il existe toutefois des contre-exemples : tel est le cas des actes non obligatoirement authentiques, pour lesquels le consommateur peut arbitrer entre la réalisation d'un acte authentique ou d'un acte non authentique, ou encore le cas d'une signification par huissier à laquelle un créancier pourra choisir de substituer une simple lettre recommandée, dès lors que la signification est facultative. Cependant, pour la plupart des actes réalisés par les professionnels étudiés, le choix du client ne sera pas influencé par son tarif.
567. En retour, du fait de l'obligation d'instrumenter, le professionnel n'a pas la possibilité de refuser certains actes, qu'ils soient ou non rentables compte tenu du tarif fixé. La fixation, pour un acte donné, d'un tarif non orienté vers les coûts ne peut donc pas avoir d'impact sur l'incitation des professionnels à offrir ou non le service correspondant.
568. Il ne paraît donc pas indispensable, pour fixer les tarifs des professions étudiées, que le tarif de chaque acte soit orienté vers son coût spécifique, d'autant qu'une méthode de tarification exigeant la détermination du coût moyen de chaque acte se heurterait à des problèmes d'accès aux données et pourrait s'avérer très coûteuse (cf. *infra*).
569. À cet égard, il faut rappeler qu'une dose de péréquation entre actes rentables et non rentables dans une activité économique n'est pas une particularité des secteurs réglementés, même s'ils

y sont par nature souvent assujettis. Toutes les activités économiques qui supportent des coûts fixes importants plutôt que des coûts variables appliquent une forme de péréquation tarifaire.

570. Un médecin peu passer plus de temps avec un patient qu'avec un autre pour le même montant d'honoraires. Un avocat peu passer plus de temps sur un dossier que sur un autre portant sur un affaire identique après avoir négocié la même convention d'honoraires.
571. Plus trivialement, on peut citer le cas de toutes les activités commerciales qui comprennent une part de conseil qui implique souvent des coûts fixes de personnel. Tel client discutera beaucoup avec un vendeur pour finalement ne rien acheter alors que tel autre n'hésitera pas à faire un gros achat d'impulsion. Les coûts mutualisés sont payés par celui qui achète.
572. Et s'il est vrai qu'un notaire peut facturer des honoraires plus élevés avec une meilleure marge sur un dossier de transaction immobilière important mais simple à traiter que sur une petite transaction qui présente des complications, l'agent immobilier qui a organisé la vente peut souvent en dire autant, le temps passé à vendre un bien n'étant pas proportionnel à sa valeur, ainsi que le banquier qui a monté le dossier de prêt, prestation qui, comme chacun sait, est plus facile à assurer pour un riche que pour un pauvre.
573. De même, les opérateurs de télécommunications vendent des services avec un même tarif sur l'ensemble du territoire national alors que les coûts fixes de réseau sont beaucoup plus importants pour un abonné en zone rurale que pour un abonné en zone urbaine. Là aussi il ya mutualisation et non orientation vers les coûts client par client.
574. En outre, la rentabilité des offres dépend de l'usage qu'en fait l'abonné. Un même forfait « *illimité* » sera partiellement utilisé par tel client et utilisé de manière intensive par un autre avec un coût variable élevé pour l'opérateur. L'ensemble de ces coûts, fixes et variables, fait l'objet d'une péréquation dans la comptabilité de l'opérateur qui évolue pourtant sur un marché complètement ouvert et très concurrentiel.
575. Le fait que l'ensemble des recettes couvre l'ensemble des coûts, et notamment les coûts fixes, n'est donc en rien une spécificité des activités réglementées et ne s'oppose en rien à une régulation dynamique qui chercherait à approximer du mieux possible des conditions de marché. C'est donc l'orientation vers les coûts totaux qui doit être recherchée pour les professions concernées. Cette précision pourrait utilement figurer dans la loi.
576. Il faut donc définir une tarification telle que le revenu global des professionnels soit, en moyenne, orienté vers leur coût total assorti d'une marge raisonnable permettant de rémunérer leur capital et leur travail. Ceci permet d'inciter les futurs diplômés à rejoindre ces professions tout en évitant la création d'une rente injustifiée, dans le cas où les restrictions à l'entrée seraient maintenues, ou l'installation d'un nombre excessif de professionnels au regard des besoins, dans le cas d'une libéralisation de l'installation.
577. Il serait en principe souhaitable d'orienter les tarifs vers le coût d'un opérateur efficace plutôt que vers le coût moyen réellement observé, qui peut lui être supérieur, étant donné que le faible degré de concurrence existant réduit les incitations à l'efficacité. Toutefois, même si cela n'était pas possible, il n'en résulterait pas l'effet pervers rencontré dans le cas classique où la régulation porte sur une entreprise unique : dans un tel cas, une tarification basée sur le coût réel ne donne pas d'incitations à réduire ce coût puisque toute baisse de coût conduit à l'avenir à une baisse de tarif. Dans le cas présent, en revanche, un tarif reflétant le coût moyen de la profession conserverait l'incitation, pour un professionnel pris individuellement, à réduire son coût, puisque la marge supplémentaire réalisée lui reviendrait.

### **c) Tarification forfaitaire ou proportionnelle**

578. Étant précisé que les tarifs doivent conduire à ce que les revenus s'orientent globalement vers les coûts, il convient d'étudier la forme que pourraient prendre ces tarifs. A priori, il n'existe pas de raison de privilégier une structure tarifaire particulière. Les tarifs peuvent donc être forfaitaires (coût constant) ou varier en fonction des caractéristiques de l'acte, en prenant par exemple la forme de tarifs proportionnels à l'assiette de la transaction. Le coefficient appliqué à cette assiette pourra lui-même être différent selon les différentes tranches d'assiette, conduisant à un tarif non strictement linéaire. Un tarif forfaitaire minimum peut également être envisagé.
579. Il existe toutefois une situation où des tarifs proportionnels sont à privilégier. Il s'agit du cas où il est souhaitable d'inciter le professionnel à maximiser la valeur de la transaction, en lui offrant une rémunération qui croît avec cette valeur. Une telle situation peut se rencontrer pour les commissaires priseurs judiciaires qui doivent être incités à vendre au meilleur prix, ou pour les huissiers ou les mandataires judiciaires qui doivent être incités au recouvrement ou à l'encaissement effectif des sommes dues aux créanciers. Les effets d'incitation doivent également être pris en compte dans la fixation des tarifs des administrateurs judiciaires, afin de récompenser le succès de leurs efforts visant à établir un plan de sauvegarde ou de redressement de l'entreprise.
580. À l'opposé, des tarifs non proportionnels ont l'avantage de limiter la variabilité des revenus des professionnels qui ne dépendent alors plus de l'évolution de la valeur des transactions sous-jacentes (par exemple des cours de l'immobilier pour les notaires).

### **d) Effets redistributifs de la structure tarifaire pour les consommateurs**

581. La structure tarifaire actuelle, pour les actes à tarification proportionnelle, tend dans certains cas à favoriser les consommateurs d'actes relatifs aux transactions de faibles montants, et à défavoriser les professionnels réalisant une proportion importante de tels actes. La structure tarifaire retenue à l'avenir, si elle s'écarte de la structure actuelle, entraînera donc des effets redistributifs qu'il convient de prendre en considération.
582. Pour les consommateurs, une tarification qui rapprocherait le tarif de chaque acte de ses coûts impliquerait très probablement, par rapport à la situation actuelle, une redistribution vers les consommateurs les plus aisés au détriment des moins aisés. En effet, notamment dans le cas des tarifs proportionnels relatifs aux actes notariaux, les actes de faible assiette, relativement plus demandés par les consommateurs les moins aisés, sont de manière probable, actuellement tarifés en-dessous de leur coût et verraient donc leur prix augmenter. A contrario, une structure tarifaire qui maintiendrait la sous-tarification des actes de faible assiette, en termes de prix payés par les consommateurs, permettrait d'éviter ces effets anti-redistributifs.

### **e) Liberté tarifaire encadrée**

583. La tarification actuelle ne prévoit pour les actes exercés en monopole aucune possibilité, sauf exception, de s'écartier du tarif prévu par la réglementation. Il n'existe donc pas de concurrence en prix.
584. L'introduction d'une certaine liberté tarifaire, par exemple sous la forme d'une tarification fixant un prix plafond au-dessous duquel les professionnels seraient libres de descendre, pourrait améliorer les incitations à l'efficacité, en permettant aux professionnels ayant des coûts plus faibles ou ceux qui démarrent dans la profession de baisser leurs prix et donc d'attirer de plus nombreux clients.

585. Il convient cependant de tenir compte des spécificités des professions étudiées. Dans ces secteurs, il existe une asymétrie d'information sur la qualité des prestations, qui peut être difficile à évaluer par les consommateurs, alors même que le maintien d'un degré élevé de qualité est un objectif d'intérêt général. La théorie économique montre que, dans un tel contexte, l'introduction d'une concurrence en prix peut conduire à ce que les consommateurs se tournent vers les professionnels proposant les prix les plus faibles mais aussi une moindre qualité, au détriment des professionnels offrant des services plus coûteux mais de qualité élevée, qui seraient finalement évincés du marché. Il pourrait donc être souhaitable d'encadrer la liberté tarifaire des professionnels, en fixant non seulement un prix plafond mais aussi un prix plancher. Un contrôle approprié du respect des règles déontologiques pourrait cependant être suffisant afin d'éviter toute dégradation de la qualité des prestations, d'autant que les obligations en matière de formation et de diplôme assurent la qualité des professionnels.
586. La fixation d'un prix plancher, s'il fait l'objet d'une large communication auprès des consommateurs, permettrait cependant de mieux les informer sur la possibilité de négocier les tarifs en-deçà du prix plafond, en leur fournissant un ordre de grandeur sur la baisse de prix envisageable. À cet égard, le niveau du prix plancher devrait être fixé par référence aux coûts des opérateurs les plus efficaces, de façon à fournir une estimation réaliste de la fourchette des prix qui pourraient être pratiqués.
587. Il convient enfin de tenir compte des situations spécifiques où la personne qui a recours au professionnel n'est pas celle qui supportera le paiement de l'acte, c'est-à-dire que le prescripteur n'est pas le payeur. C'est notamment le cas lorsqu'un créancier charge un huissier de justice de recouvrer une créance auprès d'un débiteur qui supportera alors généralement lui-même *in fine* les frais d'huissier. Dans un tel cas, le prescripteur n'a pas d'incitation à faire jouer la concurrence pour obtenir un prix plus faible. Il n'existe donc pas de justification économique à l'introduction d'une liberté tarifaire dans ces situations.

#### **f) Comparaison avec les principes de la réglementation tarifaire actuelle**

588. Selon la Chancellerie, en charge de la tutelle des officiers publics et ministériels et de la conception de leur tarif, « [l]e tarif réglementé est la contrepartie qui permet au professionnel d'assurer la mission de service public qui lui est déléguée ;
- Les professionnels ne pouvant s'écarter du tarif, il permet l'accès au service public dans des conditions identiques et garantit que le coût d'un acte pour l'usager sera le même quelle que soit sa situation de fortune ou son lieu de résidence ;*
- Le tarif vise à avoir un effet redistributif (péréquation) entre les divers actes relevant de la mission des professionnels dont certains effectués à perte ou en deçà de leur prix de revient, se trouveraient compensés par d'autres actes plus rémunérateurs ;*
- Le tarif assure un maillage territorial en garantissant une rentabilité minimale quels que soient leur environnement économique et leur efficacité propre ;*
- Enfin, il constitue la garantie pour l'OPM d'un rendement financier assuré, évitant la mise en danger des fonds gérés par ces professions »<sup>52</sup>.*
589. Selon la Chancellerie, les tarifs sont ainsi déterminés au regard de deux objectifs principaux. En premier lieu, ils visent à assurer une égalité d'accès des usagers au service public, par l'application d'un tarif unique. En second lieu, ils visent à leur garantir une égalité de traitement

---

<sup>52</sup> Source : DACS, réponse au questionnaire de l'ADLC d'août 2014.

sur l'ensemble du territoire, du fait du maintien d'un maillage territorial suffisant en termes quantitatifs et qualitatifs, grâce à un niveau de tarifs garantissant aux professionnels une « *rentabilité minimale quels que soient leur environnement économique et leur efficacité propre* »<sup>53</sup>.

590. Si la nécessité d'un maillage territorial peut sans doute s'expliquer dans certains cas par la nécessité d'une proximité avec une juridiction (greffiers des tribunaux de commerce) ou en raison de la compétence territoriale circonscrite de certaines professions (huissiers de justice), l'Autorité souligne qu'en revanche, elle mérite d'être réévaluée au regard des caractéristiques de certaines professions, et notamment pour les administrateurs, les mandataires judiciaires et les notaires dont la compétence est nationale, et qui, pour ces derniers, présentent une densité par habitant bien supérieure à leurs homologues européens.
591. Les tarifs doivent aussi, selon la Chancellerie assurer une péréquation au sein de chaque office entre les actes rentables et les actes non rentables, et garantir aux professionnels une rémunération suffisante pour leur permettre d'assurer dans de bonnes conditions leurs missions de service public. À cet égard, outre certains actes dont la rentabilité ne serait pas assurée, de nombreuses missions sont réalisées par les professions en cause pour le compte de l'État, sans qu'elles fassent l'objet d'une quelconque contrepartie pécuniaire identifiée, ou sans que la rémunération n'en couvre les coûts (tenue des audiences pour les huissiers de justice, secrétariat des présidents de tribunaux de commerce pour les greffiers de ces juridictions ...).
592. Les tarifs sont dans certains cas conçus comme des outils d'incitation à l'efficacité économique. A titre d'exemple, les droits proportionnels prévus pour les huissiers de justice en matière de recouvrement des créances peuvent inciter les professionnels à une plus grande efficacité. À cet égard, la possibilité pour les huissiers de choisir des honoraires libres pour le recouvrement, supprimant ainsi le plafond existant, favorise aussi les efforts du professionnel pour recouvrer les créances. Pour les commissaires-priseurs judiciaires, le tarif proportionnel a aussi pour finalité d'inciter les professionnels à vendre au meilleur prix les biens qui leur sont confiés, et correspond d'ailleurs à la pratique en matière de ventes aux enchères volontaires.
593. Les tarifs des prestations ne sont donc pas déterminés en considération de leur coût individuel, mais plutôt de façon à garantir de façon globale à chaque profession, compte tenu de la péréquation implicite entre actes rentables et non rentables, une rentabilité suffisante en moyenne pour que même les professionnels les plus défavorisés en termes de clientèle conservent une marge jugée raisonnable.
594. Les exigences d'égalité de traitement des usagers et de maillage territorial, qui peuvent dans certains cas apparaître légitimes au regard des missions de service public des professions en cause, conduisent à garantir un niveau de rentabilité minimale aux professionnels dont la structure d'activité est défavorable. Pour autant, il convient de s'assurer que les tarifs réglementés ne sont pas déconnectés des coûts de revient de ces missions et ne conduisent pas les professionnels à dégager des marges très élevées, injustifiées au regard de la nature de leurs missions.
595. Dès lors, sans préjudice des obligations de service public des professionnels qui imposent que des mesures particulières soient prises pour la tarification des actes, il paraît néanmoins pertinent d'envisager que le Gouvernement prenne en compte, lorsqu'il détermine les tarifs en cause, le coût des services rendus par les professionnels, ne serait-ce que pour apprécier le niveau de rémunération des professionnels au regard des prestations offertes, et s'assurer que de telles

---

<sup>53</sup> Ibidem.

rémunérations, payées par le justiciable, sont en adéquation avec les objectifs d'ordre économique et d'intérêt général des missions.

596. À cet égard, une plus grande transparence permettra de s'assurer qu'une réglementation des tarifs est bien nécessaire pour répondre à ces considérations d'intérêt général, et surtout que ces tarifs sont adaptés, proportionnés à ces exigences.

## **2. LES OBJECTIFS DE LA TARIFICATION RÉGLEMENTÉE DES NOTAIRES**

597. Les justifications du tarif réglementé des officiers publics et ministériels ont été rappelées par la Chancellerie, en charge de la tutelle de ces professions réglementées et de la conception de leur tarif. Elles s'appliquent à la profession de notaire.

### **a) La redistribution par le tarif**

598. Le dispositif tarifaire issu du décret de 1978 associe à un mécanisme de tarification proportionnelle à la valeur du capital énoncée dans l'acte, un système d'émoluments fixes appliqué aux formalités liées à l'acte et aux actes pour lesquels aucune valeur en capital n'est stipulée. Enfin certains actes sont dé-tarifés et donnent lieu à des honoraires libres.
599. L'effet redistributif du tarif est réalisé au travers d'un système de péréquation tarifaire revendiqué par la profession et entériné par le régulateur.

#### ***La mise en évidence d'une péréquation entre actes d'une même catégorie***

600. En dessous d'un certain seuil de valeur en capital, une partie des actes taxés selon le mode ad valorem est établie en dessous de leur coût de revient (petits actes), tandis que l'autre partie permet de dégager un bénéfice par acte qui croît avec la valeur du capital. Les bénéfices ainsi réalisés sont censés compenser les pertes supportées au titre des actes les moins rémunérateurs. Le mécanisme tarifaire permet une péréquation entre les actes en assurant la couverture de leur coût de revient quelle que soit la valeur du capital dans l'acte.
601. Ce mécanisme de compensation est rendu possible par l'absence de corrélation entre le prix de revient de l'acte et la valeur du capital ainsi que par la relative linéarité des coûts en fonction de la valeur du capital énoncée dans l'acte. Toutefois, on observe que cette linéarité peut être affectée par la complexité de l'acte qui tend à renchérir son coût de revient, indépendamment de la valeur de la transaction.
602. Ce mécanisme de péréquation entre actes est illustré dans le cadre du tarif de l'acte de vente immobilière. Son fonctionnement peut être généralisé à tous les actes tarifés aux émoluments proportionnels en vertu du décret du 8 mars 1978 (actes du tableau I).
603. La péréquation entre actes est une péréquation au sein de l'office.
604. On observera que ce mécanisme permet au notaire de satisfaire son obligation d'instrumenter consistant à authentifier tout acte qui lui est présenté, sans avoir à tenir compte du rapport entre son coût et son produit.

#### ***La péréquation entre catégories d'actes et d'activités***

605. Cette péréquation au sein d'une même catégorie d'actes est doublée d'une péréquation entre catégories d'actes. Il s'agit d'une compensation opérée entre les actes soumis aux émoluments fixes qui seraient pour la plupart assurés à perte mais dont l'équilibre économique est garanti par les gains réalisés au titre des actes soumis à un tarif ad valorem.

606. La péréquation viserait aussi à compenser le coût des activités rendues sans contrepartie telles que le conseil gratuit, la tenue des bases de données immobilières et du fichier des dernières volontés, la collecte des impôts attachés aux actes dressés (taxe de publicité foncière, droits d'enregistrement, impôt sur les plus-values, TVA).
607. La péréquation entre catégories d'actes est également une péréquation entre actes de l'office.

#### *L'application du même tarif à tous les offices n'est pas une péréquation*

608. Le tarif est conçu de telle sorte qu'il assure un maillage territorial en garantissant à tous les offices une rentabilité minimale quel que soit leur environnement économique. Il ne s'agit donc pas d'une péréquation entre offices qui, si elle devait être mise en place devrait se traduire par des flux financiers effectifs entre professionnels, par exemple à travers des cotisations à un fonds de péréquation ou de service universel.
609. A titre d'exemple, bien que dans un tout autre domaine, il existe des systèmes de contribution au financement du service universel de type «*pay or play*», par exemple en matière de télécommunications ou d'électricité avec la CSPE (contribution au service public de l'électricité). Les entreprises qui ne supportent pas de charges de service public, par exemple, parce qu'elles ne servent pas de clients en zone rurale ou de clients à faibles revenus, doivent contribuer au subventionnement de celles qui assurent ce service. Cette péréquation tarifaire au profit de l'opérateur, ou des opérateurs, du service universel est largement répandue en Europe.
610. Cette précision est essentielle car il n'existe pas de tels mécanismes pour les professions réglementées et le projet de loi ne propose pas non plus d'en créer.
611. En réalité, l'objectif de rentabilité minimale est atteint par le système de péréquation entre actes qui est conçu pour équilibrer toutes les structures d'activité. Il permet d'assurer une rentabilité minimale (couverture des coûts et réalisation d'un bénéfice assurant les engagements financiers et la viabilité de l'office) à toutes les études y compris celles dont la distribution des actes par niveau de prix est la plus défavorable (marché immobilier peu valorisé associé à un faible volume de transactions). Le CSN a confirmé au collège de l'Autorité que les petites études étaient rentables.
612. Accessoirement, cet objectif de maillage est aussi réalisé par d'autres formes de péréquation non tarifaires telles que les cotisations d'assurance et au CSN, qui sont assises sur le chiffre d'affaires réalisé.

#### *Les actes hors du champ de la péréquation*

613. On observera que les actes ou activités en concurrence, relevant d'honoraires libres sont placés hors du champ de la péréquation tarifaire dès lors que, fixés en accord avec le client, ils sont censés être tarifés en fonction des coûts.

#### **b) Un principe d'unicité tarifaire qui souffre peu d'exceptions**

614. Le tarif réglementé des notaires tel qu'il est conçu est d'application stricte. Il assure donc à tout usager du service notarial, sur l'ensemble du territoire, un tarif identique pour un type d'acte présentant les mêmes caractéristiques. Ainsi un bien d'une valeur en capital déterminée donnera lieu à des émoluments identiques sur tout le territoire indépendamment du coût de revient de l'acte et de la situation des parties à l'acte.

615. Ce principe ne souffre que quelques exceptions dont certaines font l'objet d'un encadrement par les organes de la profession. En vertu des dispositions générales du décret tarifaire, les émoluments afférents à un acte peuvent être remis en totalité par le notaire mais ne peuvent paradoxalement faire l'objet de remises partielles que sur autorisation de la chambre de discipline dont dépend le notaire.
616. Des possibilités de remises partielles sans autorisations sont admises en ce qui concerne les émoluments de négociation ou de transaction ou au-delà d'un seuil d'émoluments de 80 000 euros pour la seule partie des émoluments dépassant ce seuil.
617. En pratique, les demandes d'autorisations de remises partielles sont marginales et accordées avec parcimonie par les chambres. Par ailleurs, le dépassement d'émoluments de 80 000 euros ne vise que des ventes de plus de 9,6 millions d'euros qui restent exceptionnelles.
618. La profession contribue à assurer le respect du principe d'unicité tarifaire au travers des inspections déontologiques auxquelles elle participe.

### **c) Un maillage territorial rendu possible par la garantie d'une rentabilité minimale**

#### *Un maillage plus fin que dans les autres pays européens*

619. Avec la présence d'un notaire pour moins de 7 000 habitants (6 900), la densité des notaires sur le territoire est une des plus importantes de l'Union européenne. En Allemagne, on compte un notaire pour 10 420 habitants, en Espagne un pour 16 120 habitants, et aux Pays-Bas, un pour 12 560 (source CSN). Ce constat statistique n'implique pas en tant que tel qu'il y ait une densité suffisante ou excessive de notaires en France par rapport à d'autres pays, en l'absence d'une norme de référence unique.
620. Le rapport d'évaluation des systèmes judiciaires européens établi par le CEPEJ (2014), confirme cette caractéristique pour 2012, en faisant état pour la France d'un nombre de 14,5 notaires pour 100 000 habitants contre 7,5 en moyenne pour les pays du Conseil de l'Europe (1 notaire pour 13 300 habitants).

#### *Caractéristiques du maillage territorial*

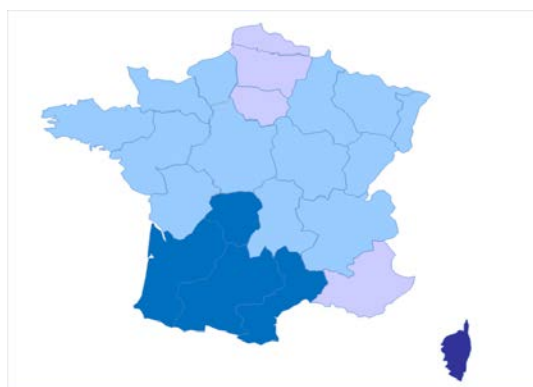
621. Le maillage territorial par la profession notariale se caractérise par le fait que dans les unités urbaines de plus de 200 000 habitants, il y a, au regard de la population desservie, proportionnellement moins d'offices que sur le reste du territoire (28 % des offices et 35 % des notaires pour 39,6 % de la population). À l'opposé, on observe que les communes ou unités urbaines de moins de 10 000 habitants, qui représentent selon l'INSEE 36,1 % de la population, concentrent 46 % des offices et 36 % des notaires (source CSN). Les unités urbaines intermédiaires, comprises entre 10 000 et 200 000 habitants qui représentent 24,3 % de la population, concentrent 28 % des offices et 29 % des notaires.
622. Les données croisées de la population départementale (INSEE) et du nombre de notaires par département (DACS) mettent en évidence ce maillage pour des départements types retenus en fonction de leur population. On observe que les départements les moins peuplés sont plutôt mieux couverts par le service notarial que les départements les plus peuplés (cf. notamment les départements franciliens). A contrario, Paris est au plan national le département le mieux couvert avec une densité presque deux fois supérieure à la densité moyenne. Cette particularité qui vaut aussi dans une moindre mesure pour le Rhône traduit le fait que l'implantation des offices par la Chancellerie ne dépend pas que de critères démographiques mais aussi du niveau d'activité :



	Nombre d'habitants	Nombre de notaires	Nombre d'habitants / notaire
Lozère	77 156	16	4 822
Ariège	152 286	29	5 251
Landes	387 929	64	6 061
Vaucluse	546 630	117	4 672
Finistère	899 870	155	5 805
Seine-Maritime	1 251 282	173	7 232
Yvelines	1 413 635	160	8 835
Seine-Saint-Denis	1 529 528	88	17 381
Hauts-de-Seine	1 581 628	143	11 060
Rhône	1 744 236	287	6 077
Paris	2 249 275	603	3 730
<b>France</b>	<b>6 6031 000</b>	<b>9 541</b>	<b>6 920</b>

### *La garantie d'un rendement financier*

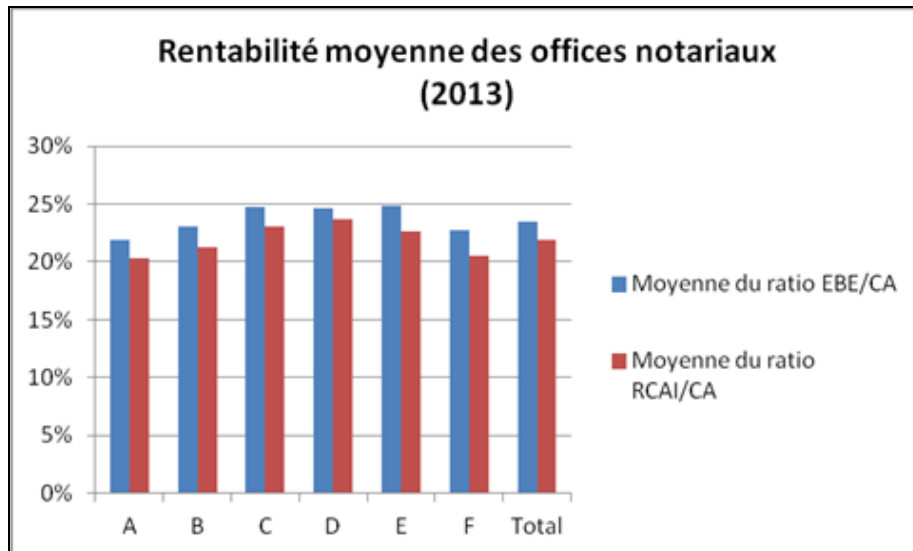
623. La cartographie régionale du taux de marge moyen (résultat net moyen sur chiffre d'affaires moyen) met en évidence une relative homogénéité régionale des taux de marge ainsi que des niveaux de marge élevés quelles que soient les régions et donc le lieu d'implantation des offices (données INSEE 2012).



0
0,2 à 0,29
0,3 à 0,34
0,35 à 0,39
plus de 0,39

Source : INSEE.

624. Les données fournies pour 2013 par le CSN à partir des déclarations annuelles professionnelles des notaires (DAP) figurant dans le graphique ci-dessous, montrent que la rentabilité des offices notariaux, exprimée en termes d'excédent brut d'exploitation ou de résultat courant avant impôt rapporté au chiffre d'affaires, est très semblable quelle que soit la typologie des offices. Il est précisé que les typologies A à C correspondent à des offices situés en zone rurale ou dans des villes moyennes, tandis que les typologies E à F correspondent à des villes de plus de 200 000 habitants.
625. Quels que soient la typologie, la rentabilité moyenne des offices (résultat courant avant impôt sur chiffre d'affaires) varie peu à l'intérieur d'une fourchette comprise entre 20 et 25 %. Ce nivellement de la rentabilité moyenne traduit l'effet du système tarifaire qui tend à assurer une rentabilité minimale quel que soit l'environnement économique et donc la structure de prix des actes.



626. En définitive, le tarif en vigueur satisfait tant l'objectif de redistribution, que ceux d'unicité de prix, de maillage territorial et de rentabilité des offices. Si le système de tarification assure une péréquation entre actes et implicitement entre études, il sera aussi démontré qu'il crée un phénomène de rente en ce qu'il tend à surcompenser les actes non rentables. Par ailleurs, si le maillage territorial est un des plus serrés d'Europe pour le notariat, on peut s'interroger sur le besoin d'une telle densité par rapport à des pays du même type, ainsi que sur le bien-fondé de la faible densité notariale des départements franciliens (hors Paris) et à l'opposé de l'exceptionnelle densité de la capitale. Enfin, on observera que le nivellement de la rentabilité des offices, résultat d'un système tarifaire visant à garantir une rentabilité minimale indépendante de l'efficacité, ne constitue pas une incitation à la recherche de gains de productivité. Au demeurant, le principe du prix unique tend à empêcher toute répercussion de ces gains éventuels au consommateur.

### 3. LES OBJECTIFS DE LA TARIFICATION RÉGLEMENTÉE DES GREFFIERS DES TRIBUNAUX DE COMMERCE

627. Les justifications du tarif réglementé des officiers publics et ministériels ont été rappelées par la Chancellerie, en charge de la tutelle de ces professions réglementées et de la conception de leur tarif. Elles s'appliquent à la profession de greffiers des tribunaux de commerce.

#### a) Un maillage territorial tributaire de la carte judiciaire

628. Selon les données du CNGTC, on compte en moyenne 6,38 greffes par région (hors Alsace), 1,44 greffe par département (hors Alsace) et 1 greffe pour 466000 habitants.

629. Seules, deux régions ont plus de 10 greffes (PACA et Rhône-Alpes) mais le nombre de greffes par habitant n'y est pas supérieur aux normes observées ailleurs.

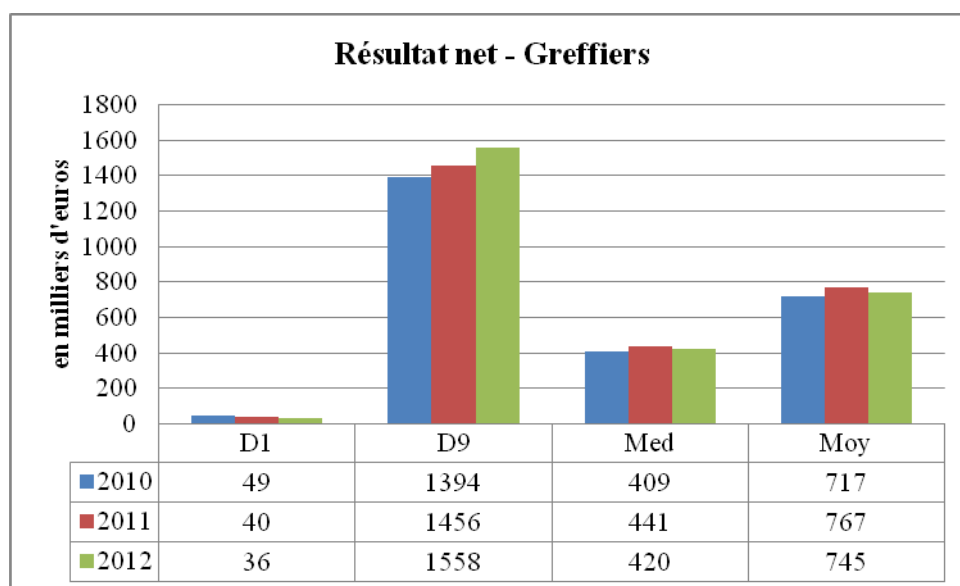
630. L'unicité de greffe par département constitue la situation de 45 % des greffes et de 65 % des départements. À l'opposé, 5 % des départements comptent au moins 3 greffes.

631. Le tableau suivant précise le maillage départemental, qui est tributaire de la carte judiciaire des tribunaux de commerce :

Nombre de greffes par département	Département	% des départements	Greffes	% des greffes
1 / département	60	65	60	45
2 / département	28	30	56	42
3 / département	2	2	6	4
4 / département	3	3	12	9
<b>Total</b>	<b>93</b>	<b>100</b>	<b>134</b>	<b>100</b>

### b) Une tarification assurant un rendement élevé

632. Selon les données de l'INSEE pour 2012, l'excédent brut d'exploitation moyen des greffiers des tribunaux de commerce est de 769 000 euros par unité légale (36 000 pour le premier décile et 1 574 000 pour le 9<sup>ème</sup>), tandis que le résultat net comptable atteint en moyenne 745 000 euros par unité légale (36 000 euros pour le 1<sup>er</sup> décile, D1, et 1 558 000 euros pour le 9<sup>ème</sup>, D9). Le résultat net atteint en moyenne 116 000 euros pour une personne physique et 1 005 000 euros pour une SCP. L'écart entre le résultat médian et le résultat moyen (+ 77,4 % en 2013) traduit la dispersion du résultat selon les greffes.



633. Selon les données de l'INSEE de la période 2010 à 2012, le chiffre d'affaires moyen et le résultat net moyen par unité légale ont progressé respectivement de 8,4 % et de 3,8 %, contribuant à une légère baisse sur la période de la rentabilité moyenne (résultat net / chiffre d'affaires) par unité légale (46 % en 2010 pour 44 % en 2012). Cette rentabilité moyenne se situe à un niveau particulièrement élevé, notamment par rapport à celle des notaires (+10 points de rentabilité environ).

#### 4. LES OBJECTIFS DES TARIFS DES ADMINISTRATEURS ET MANDATAIRES JUDICIAIRES

634. Les tarifs des administrateurs et mandataires judiciaires obéissent à des objectifs et à des contraintes particulières liés à la nature des procédures collectives et à l'intervention du juge.

**a) La nécessité de favoriser les incitations économiques des administrateurs et mandataires judiciaires**

635. La Chancellerie précise qu'initialement, en 1959, le tarif des administrateurs et mandataires judiciaires a été mis en place avec la volonté d'harmoniser des pratiques judiciaires disparates et d'introduire une certaine prévisibilité pour les justiciables.
636. En 2006, date de la dernière réforme complète d'importance, la Chancellerie a cherché, non seulement à simplifier le tarif, à en améliorer la lisibilité, mais surtout à renforcer la reconnaissance du résultat des diligences faites par les professionnels, et à favoriser leurs incitations économiques.
637. Selon la Chancellerie, les tarifs prévus doivent aussi être simples et conçus de telle sorte que les contrôles des professionnels par les juridictions soient facilités.
638. Plus généralement, les tarifs des professionnels intervenant dans les procédures collectives sont appréhendés comme l'un des outils permettant d'orienter les résultats de ces procédures, de favoriser par exemple le redressement de l'entreprise en difficulté plutôt que la cession de l'entreprise, ou bien évidemment sa liquidation.
639. De fait, les tarifs des missions des administrateurs et des mandataires judiciaires prévoient d'une part des droits fixes ou forfaitaires, souvent corrélés au chiffre d'affaires de l'entreprise ou au nombre de salariés qu'elle emploie, et d'autre part des droits proportionnels, assis sur le montant des sommes recouvrées ou des actifs cédés par exemple. Les tarifs associent donc d'un côté des droits liés aux diligences réalisés par le professionnel, et de l'autre côté des droits liés aux résultats de ces diligences.
640. Un administrateur judiciaire perçoit par exemple des droits pour ses missions d'assistance au débiteur, qui sont conçus comme la rémunération des diligences qu'il entreprend, et des droits proportionnels s'il parvient à faire qu'un plan de redressement soit arrêté par le tribunal, droits supérieurs à sa rémunération en cas de plan de cession, de sorte qu'il soit incité au redressement plus qu'à la cession de l'entreprise.
641. De même, la reconstitution de fonds propres pendant la période d'observation par l'administrateur judiciaire est-elle par exemple rémunérée entre 5 et 1 % du montant de l'augmentation de ces fonds (art. R. 663-12 du code de commerce).
642. Un mandataire judiciaire perçoit quant à lui des droits fixes pour l'établissement des relevés de créances salariales (120 euros par salarié), qui doivent couvrir les charges de cette mission, et des droits proportionnels pour les cessions d'actifs et l'encaissement et recouvrement des créances du débiteur, de nature incitative. Les encaissements et recouvrements de créances faits par le professionnel donnent ainsi lieu à une rémunération assise sur le montant des sommes encaissées ou recouvrées (art. R. 663-29 du code de commerce), de sorte que le professionnel soit incité à être le plus efficace et recouvrer ou encaisser le plus possible.
643. À l'instar du dispositif tarifaire existant pour les huissiers de justice, associant des droits forfaitaires et des droits proportionnels, le dispositif prévu pour les mandataires de justice assurant à la fois une rémunération liée aux diligences réalisées et une incitation aux résultats du professionnel paraît approprié au regard des spécificités des missions en cause.
644. Dès lors, l'Autorité recommande de veiller à maintenir, dans les tarifs des administrateurs et mandataires judiciaires, des dispositions de nature à favoriser la recherche des meilleures solutions pour les entreprises en difficultés, et à préserver les incitations économiques des professionnels.

645. Un dispositif tarifaire à deux étages, dans lequel seraient prévus d'un côté des tarifs forfaitaires ou plafonds permettant d'assurer la prise en compte des coûts des procédures et une marge raisonnable au professionnel, et de l'autre, des droits proportionnels incitatifs, s'inscrit parfaitement dans une logique d'orientation vers les coûts puisque les tarifs du premier niveau permettent précisément de couvrir les coûts du professionnel.
646. L'Autorité recommande par ailleurs qu'une évaluation précise soit faite afin d'apprécier dans quelle mesure les tarifs sont à même d'inciter les professionnels à de meilleurs résultats, en gardant à l'esprit que les résultats des procédures ne sont pas liés qu'aux missions des professionnels, mais aussi à des variables exogènes telle que la nature même des difficultés de l'entreprise.

### **b) La nécessité de préserver l'égalité devant la justice**

647. Les missions des administrateurs et des mandataires judiciaires sont liées à des mandats de justice.
648. Les administrateurs et mandataires judiciaires sont désignés par le juge, dans le jugement d'ouverture pour les procédures collectives (art. L. 621-4 du code de commerce). Dans le cadre des procédures préventives, le débiteur peut proposer le nom d'un professionnel et son accord préalable est nécessaire sur le montant de la rémunération avant toute désignation du professionnel par la juridiction (art. R. 611-48 du code de commerce).
649. De fait, les administrateurs et mandataires judiciaires n'ont pas de clientèle, et leur activité dépend uniquement des désignations faites par le tribunal.
650. Les rémunérations des administrateurs et des mandataires judiciaires sont par ailleurs arrêtées par le juge, souvent en fin de procédure.
651. La rémunération de l'administrateur judiciaire est ainsi acquise en principe une fois que le tribunal a statué sur le plan de sauvegarde ou de redressement ou prononcé la liquidation, sauf dans des cas particuliers, et à l'exception des droits perçus pour le diagnostic, acquis dès l'ouverture de la procédure. À l'exception du droit fixe de 2 500 euros acquis dès l'ouverture de la procédure, la rémunération du mandataire judiciaire (ou du liquidateur) est quant à elle arrêtée avec le jugement de clôture de la procédure.
652. Pour les missions liées au mandat *ad hoc* et à la conciliation, l'article L. 614-4 du code de commerce prévoit une rémunération « *en fonction des diligences qu'implique l'accomplissement de leurs missions* » fixée par le président du tribunal, après accord du débiteur et avis du ministère public. En pratique, le tribunal fixe un plafond, qui, s'il est dépassé, donne lieu à une nouvelle décision du juge.
653. Dès lors, hormis pour les missions liées à la prévention, la nature même des missions des mandataires de justice dans les procédures collectives rend difficile toute concurrence en prix entre les professionnels, puisque c'est le tribunal qui désigne le professionnel, et arrête la rémunération, et qu'en définitive les frais de procédure seront imputés sur l'actif du débiteur en difficultés, sauf en cas de situation impécunieuse, dans laquelle le FFDI gérée par le Caisse des dépôts et consignations assurerait le paiement d'une partie des frais pour le liquidateur.
654. Dans les procédures collectives, le prescripteur du professionnel n'est pas celui qui va payer la rémunération de ce professionnel.
655. Par ailleurs, dans des procédures par définition judiciaires, l'exigence d'un égal accès devant la justice doit être prise en compte, et justifie, davantage sans doute que pour d'autres professions juridiques réglementées, qu'un tarif uniforme soit prévu.

656. Soulignons, à titre de comparaison, que la liberté tarifaire prévue pour les missions de mandat *ad hoc* et de conciliation s'explique par le caractère facultatif de ces procédures, ouvertes à la demande du débiteur lui-même, avant qu'il ne se trouve en état de cessation des paiements, et qui n'ont pas le caractère de procédures collectives. Pour prévenir la survenance d'une cessation des paiements, au moment où l'entreprise connaît des difficultés, le débiteur a la liberté de proposer le professionnel de son choix comme mandataire *ad hoc* ou conciliateur, et de convenir avec lui librement de la rémunération. Les procédures préventives sont volontaires, et concurrentielles en ce sens que tout professionnel, et pas seulement les administrateurs et mandataires judiciaires, peut y concourir.

### **c) La nécessité d'assurer un maillage territorial et une péréquation entre les dossiers**

657. Le législateur a fait le choix d'instaurer des procédures dites « *collectives* » dans lesquelles est prévu un traitement judiciaire des difficultés des entreprises, et dans lesquelles une discipline collective est imposée aux créanciers afin de trouver une solution aux difficultés de leur débiteur.

658. En droit français, ces procédures sont ouvertes à toutes les entreprises quelle que soit leur taille. L'article L. 620-2 du code de commerce prévoit ainsi que « *la procédure de sauvegarde est applicable à toute personne exerçant une activité commerciale ou artisanale, à tout agriculteur, à toute autre personne physique exerçant une activité professionnelle indépendante, y compris une profession libérale soumise à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé, ainsi qu'à toute personne morale de droit privé.* »

659. De fait, en 2013, selon le conseil national des administrateurs judiciaires et des mandataires judiciaires (ci-après « *CNAJMJ* »), plus de 64 500 procédures collectives ont été ouvertes devant les juridictions françaises, dont près de 70 % de liquidations judiciaires, et 28 % de redressements judiciaires. Parmi ces procédures, 88 % concernent des entreprises de moins de 10 salariés, et 53 % des entreprises réalisant moins de 100 000 euros de chiffre d'affaires.

660. Toutes les entreprises bénéficiant de ces procédures, quelle que soit leur taille, et où qu'elles se trouvent sur le territoire national, la Chancellerie souligne la nécessité d'un maillage territorial suffisant, accentué par la nécessaire proximité avec les juridictions commerciales qui mettent en œuvre ces procédures. Selon la Chancellerie, le tarif doit permettre d'assurer des prestations de nature équivalente et de qualité équivalente sur l'ensemble du territoire. Les professionnels et la Chancellerie soulignent, en particulier pour les mandataires judiciaires, la nécessité d'une proximité avec la juridiction et avec le débiteur, ses salariés et ses créanciers, qui justifie une présence locale, via un bureau principal ou un bureau annexe.

661. L'Autorité a déjà précisé *supra* que, si une présence de proximité pouvait être nécessaire dans certaines hypothèses, celle-ci ne devait pas empêcher une véritable concurrence par la qualité des prestations sur l'ensemble du territoire national, et que de nouvelles dispositions, pour les procédures les plus lourdes, devaient permettre de mettre un terme au « *monopole territorial de fait* » des professionnels, afin d'améliorer les résultats des procédures.

662. En l'état actuel des données à sa disposition, l'Autorité n'est pas en mesure d'identifier la rémunération et la rentabilité des études selon leur localisation géographique sur le territoire, de sorte qu'elle n'est pas à même de déterminer d'une part s'il existe des écarts significatifs entre les études selon leur lieu d'établissement, et d'autre part si les tarifs permettent de compenser de tels écarts.

663. En tout état de cause, l'Autorité appelle les pouvoirs publics à identifier précisément les objectifs de maillage territorial qu'ils visent à atteindre, et à déterminer de manière transparente, dans le dispositif tarifaire, les mécanismes visant à permettre ce maillage.

664. Selon la Chancellerie, les tarifs doivent aussi, comme pour les autres professions, assurer une péréquation au sein de chaque étude entre les actes rentables et les actes peu ou pas rentables, et garantir aux professionnels une rémunération suffisante pour leur permettre d'assurer leurs missions dans des conditions satisfaisantes.
665. Le CNAJMJ considère qu'une partie des missions rémunérées par l'application du tarif n'est pas suffisamment rétribuée au regard des diligences réalisées. En particulier, les professionnels considèrent que les missions liées au volet social des procédures (élaboration et mise en œuvre des plans de sauvegarde de l'emploi ...) ne sont pas rémunérées en tant que telles, et que les petits dossiers sont faiblement rémunérés au regard des diligences généralement accomplies.
666. Ainsi, ils soulignent par exemple que, dans les procédures concernant des TPE ou des PME, ils sont parfois conduits à réaliser seuls des tâches pour lesquels ils sont aidés dans les grandes entreprises par des services comptables et financiers par exemple, qu'ils sont parfois amenés à devoir reconstituer l'ensemble de la comptabilité sociale de l'entreprise, et à accompagner de manière très étroite les dirigeants. Les rémunérations prévues par le tarif, souvent assises sur le chiffre d'affaires de l'entreprise et ses effectifs, ne sont pas alors représentatives des tâches réellement effectuées et ne couvrent pas les charges engagées par les professionnels.
667. Ainsi, l'ouverture des procédures collectives aux entreprises les plus petites, et la nécessité de prévoir un tarif « *raisonnable* » pour celles-ci, imposeraient de prévoir un mécanisme de péréquation par lequel les procédures rentables financent les moins rentables.
668. L'Autorité reconnaît, dans la mesure où le législateur a fait le choix de procédures collectives accessibles à tout débiteur en difficultés, la nécessité d'une telle péréquation, mais souligne que, ni la Chancellerie, ni les professionnels eux-mêmes ne sont en mesure de déterminer précisément le seuil de rentabilité des actes des professionnels, ou par dossier (selon la taille de l'entreprise, son passif ...).
669. Au surplus, malgré une rémunération jugée trop faible en moyenne par les professionnels, ceux-ci soulignent néanmoins que cette rémunération peut s'avérer tout de même trop importante au regard de la taille de l'entreprise, et des actifs restants.
670. De fait, l'ensemble des objectifs précités doit être mis en perspective avec les actifs de l'entreprise en difficultés, de sorte que les frais de procédure, et en particulier les rémunérations des mandataires de justice n'absorbent pas la totalité des actifs restants de l'entreprise<sup>54</sup>. Dès lors, pour des entreprises de petite taille, ayant peu d'actifs, et/ ou des dettes significatives, et si l'on souhaite qu'elles bénéficient des mêmes prestations que des entreprises plus importantes, les tarifs doivent être mesurés, et il paraît difficile d'échapper à la mise en place de mécanismes de péréquation.

## **B. LES MODALITÉS DE DÉTERMINATION DES TARIFS RÉGLEMENTÉS**

671. L'Autorité recommande de nouvelles modalités de détermination des tarifs des officiers publics ministériels, des administrateurs et des mandataires judiciaires, de sorte que soit mieux pris en compte le coût des prestations des professionnels et que soit mieux assurée la transparence nécessaire des modalités de fixation des tarifs.

---

<sup>54</sup> Pour autant qu'il subsiste un actif, en particulier dans les procédures de rétablissement professionnel ouvertes pour les entrepreneurs dont l'actif est inférieur à 5 000 euros.

672. Cette proposition s'articule parfaitement avec le projet de loi sur la croissance et l'activité adopté en conseil des ministres le 10 décembre 2014 qui prévoit que les tarifs des professions juridiques réglementées, qui « *prennent en compte les coûts pertinents du service rendu et une rémunération raisonnable, définie sur la base de critères objectifs* », et peuvent être assortis de mécanismes de péréquation, sont arrêtés conjointement par le ministre de la justice et le ministre chargé de l'économie, et font l'objet d'un décret en Conseil d'Etat, « *pris après avis de l'Autorité de la concurrence* ».

## **1. LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉVISION COMPLÈTE DES MODALITÉS TARIFAIRES ET DE RÉVISIONS RÉGULIÈRES**

### **a) Des principes de tarification anciens**

673. Si les tarifs des professions juridiques réglementées sont régulièrement mis à jour, les principes de tarification sous-jacents, qui déterminent pas exemple la structure même de la tarification, sont pour la plupart d'entre eux relativement anciens.

674. Le tarif réglementé des notaires est ainsi régi par les dispositions du décret n° 78-262 du 8 mars 1978, portant fixation du tarif des notaires. Il a été modifié à trois reprises, par un décret du 16 mai 2006, puis par le décret du 21 mars 2007 et enfin par celui du 17 février 2011. Le tarif des huissiers de justice est prévu par le décret n° 96-1080 du 12 décembre 1996, lui aussi plusieurs fois modifié. Les administrateurs et mandataires judiciaires sont rémunérés dans le cadre du tarif prévu par les articles R. 663-3 et suivants du code de commerce. Le tarif initial de 1985 a été révisé à plusieurs reprises, et en particulier par le décret n° 2006-1709 du 23 décembre 2006. Le tarif des commissaires-priseurs judiciaires est actuellement régi par le décret n° 85-362 du 29 mars 1985 modifié à plusieurs reprises. Les émoluments des greffiers des tribunaux de commerce en vigueur font l'objet du décret modifié n° 2007-812 du 10 mai 2007, codifié aux articles R. 743-140 et suivants du code de commerce.

675. Les dispositions réglementaires par lesquelles sont fixés les tarifs ne prévoient généralement ni modalités de révision systématique, ni durée d'application.

### **b) Une nécessaire refonte des principes de tarification**

676. Afin de prendre en compte les exigences d'une orientation vers les coûts telle qu'elle sera définie *infra*, l'Autorité recommande une refonte de l'ensemble des tarifs des professions en cause dans les meilleurs délais, et donc une application immédiate des nouvelles dispositions législatives imposant au Gouvernement de réviser les tarifs à partir des principes exposés *infra*, dans un délai fixé par le législateur par exemple au plus tard le 31 décembre 2015. Une période d'une année semble en effet suffisamment longue pour permettre aux pouvoirs publics, aux professionnels et aux autres acteurs des procédures (associations de consommateurs, représentants des juridictions commerciales ...) de se réunir de manière approfondie et de participer à la définition de nouveaux tarifs.

677. Cette première étape de révision complète des tarifs doit principalement porter sur les principes mêmes de la tarification des actes et des missions des professionnels, c'est-à-dire le choix de la structure tarifaire (droits fixes, droits proportionnels, assiette des droits ...), de la nomenclature des actes et/ou des missions, ou encore du montant du taux de base ou de l'unité de valeur. Cette révision doit aussi permettre d'identifier de manière transparente et objective les objectifs attendus des tarifs, les coûts pertinents à prendre en compte pour leur fixation, ainsi que prévoir, le cas échéant, les dispositifs de péréquation tarifaire entre les actes.



678. À cet égard, il paraît pertinent que cette refonte du dispositif, et cette définition des principes tarifaires, se fassent, pour chacune des professions, par décret en Conseil d'État porté conjointement par le Garde des Sceaux, autorité de tutelle des professions, et le ministre chargé de l'Économie, pouvant légitimement intervenir pour des activités d'ordre économique.
679. Ensuite, la déclinaison des principes tarifaires aux actes et missions des professionnels (actes notariés de vente immobilière, signification par voie d'huissier, immatriculation d'une société commerciale par le greffe...) pourra se faire par des arrêtés interministériels portés eux aussi conjointement par le Garde des Sceaux et le ministre chargé de l'Économie. Par souci de simplicité, à l'instar de ce qui existe par exemple pour les tarifs des notaires et des huissiers, la tarification des actes des professionnels pourra prendre la forme d'un tableau recensant tous les actes associés à leur fondement juridique et à leur tarif.

### **c) La nécessité d'une révision quinquennale des tarifs**

680. L'Autorité est par ailleurs d'avis, une fois que la révision complète des tarifs aurait été mise en place par décret, au plus tard le 31 décembre 2015, de prévoir une révision périodique impérative à échéance régulière, afin de prendre en compte les évolutions des prestations assurées par les professionnels en cause, et les évolutions des marchés.
681. Ainsi, l'Autorité est d'avis que les tarifs soient définis, en ce qui concerne les principes tarifaires, par décret en Conseil d'État pour une durée maximale de 5 ans, à l'échéance de laquelle le Gouvernement doit proposer une révision de l'ensemble du dispositif.
682. Le choix d'une révision quinquennale permet la mise en œuvre des tarifs, et leur évaluation sur une période suffisante, et s'inscrit dans la périodicité traditionnelle des révisions de fond des missions des professionnels qui impactent de fait les tarifs applicables.
683. Cette périodicité ne doit pas empêcher le Gouvernement de réviser ponctuellement les textes pour ajuster le dispositif, insérer de nouvelles missions, ou supprimer certaines dispositions et tarifs, mais ces révisions « légères » ne seront valides que jusqu'à la révision d'ensemble des tarifs tous les 5 ans.
684. Au demeurant, le principe d'une révision au plus tard quinquennale doit aussi être appliqué aux arrêtés fixant précisément les tarifs de chaque acte et mission, étant entendu que ces arrêtés sont a priori davantage amenés à être révisés ponctuellement que les principes tarifaires eux-mêmes, dès lors que de nouvelles missions peuvent par exemple être confiées aux professionnels.

## **2. LA CONSULTATION DE L'AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE POUR AVIS**

### **a) L'absence de consultation obligatoire de l'Autorité dans le dispositif actuel**

685. Dans le dispositif actuel, la détermination des tarifs des officiers publics ministériels et des administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires ne donne pas lieu à une consultation obligatoire de l'Autorité de la concurrence, dans la mesure où les tarifs de ces professions sont, pour les activités en monopole, hors du champ de l'ordonnance n° 45-1483 du 30 juin 1945 et donc de l'article L. 410-2 du code de commerce (CE, 21 octobre 1994, n° 103018, pour les tarifs des huissiers de justice, et CE, 23 novembre 2005, n° 263284, pour les tarifs de postulation des avocats).
686. En revanche, pour les activités hors monopole de ces professionnels, et pour lesquelles le gouvernement peut réglementer les prix, ce dernier ne peut le faire que dans les conditions de l'article L. 410-2 du code de commerce, et donc après consultation de l'Autorité.

687. De fait, le gouvernement a pu être amené à plusieurs reprises à saisir l’Autorité lors de la révision de certains tarifs en application de l’article L. 410-2 précité (en particulier pour les tarifs applicables aux huissiers de justice en matière de recouvrement amiable, cf. avis n° [95-A-02](#) du 31 janvier 1995, et de vérification des comptes de tutelle, cf. avis n° 10-A-14 du 29 juin 2010).

#### **b) La nécessité d’une saisine systématique de l’Autorité pour avis**

688. Afin de permettre un examen plus distancié des projets de tarifs, prenant en compte leur impact sur l’environnement concurrentiel de ces professions, il est proposé que le nouveau dispositif prévoie l’avis obligatoire de l’Autorité de la concurrence.

689. Compte tenu des objectifs poursuivis par cette réforme, il paraît nécessaire que l’adoption de ces tarifs soit soumise à un avis de l’Autorité tant pour l’élaboration initiale des tarifs que pour leurs révisions quinquennales.

690. Cette procédure de saisine pour avis obligatoire ne doit concerner que les projets de décrets en Conseil d’État fixant les principes de tarification des actes, et non les arrêtés déclinant ces principes aux actes et missions des professionnels, que le gouvernement peut toutefois le cas échéant soumettre à l’Autorité pour avis.

691. Au surplus, entre deux révisions quinquennales complètes, l’Autorité doit pouvoir s’autosaisir dès lors qu’elle estime qu’une révision réduite des tarifs soulève des préoccupations de concurrence, ce que permet déjà le code de commerce. Dans toutes ces hypothèses, l’Autorité de la concurrence, qui dispose de l’indépendance et de l’expertise nécessaires, paraît à même de porter une appréciation sur les éléments à prendre en compte pour la définition des coûts pertinents associés aux services des officiers publics ministériels et des administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires, les critères objectifs d’une rémunération raisonnable, et pour examiner les mécanismes les moins restrictifs de concurrence compatibles avec l’exercice par ces professionnels de leurs missions de service public.

692. En conclusion, l’Autorité recommande les mesures suivantes, qui s’inscrivent totalement dans la perspective du projet de loi sur la croissance et l’activité :

- **Les principes de détermination des tarifs de chaque officier public ministériel et des administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires doivent être redéfinis par des décrets en Conseil d’État, portés conjointement par le Garde des Sceaux et le ministre chargé de l’Économie, après un avis de l’Autorité de la concurrence .**
- **Ces principes tarifaires seront mis en œuvre, pour les actes et missions proprement dits, par voie d’arrêté interministériel .**
- **L’ensemble des dispositions tarifaires susvisées seront ensuite révisées au plus tard tous les 5 ans, après avis de l’Autorité concernant les principes tarifaires eux-mêmes .**
- **Les révisions partielles intermédiaires ne seront applicables que jusqu’au réexamen quinquennal suivant, et l’Autorité pourra le cas échéant s’autosaisir si elle estime que ces révisions soulèvent des « *questions concernant la concurrence* » (art. L. 462-4 du code de commerce).**

#### **C. LA MÉTHODE DE DÉTERMINATION DES NIVEAUX DES TARIFS RÉGLEMENTÉS**

693. La présente section aborde la méthode de calcul des tarifs révisés des professions juridiques réglementées. Dans un premier temps sont rappelés les principes de la régulation tarifaire ainsi que les spécificités à prendre en compte lorsque ces principes sont appliqués aux professions

réglementées (1). Sont ensuite successivement présentés les principes devant guider la détermination d'une rémunération raisonnable du capital (2) et du travail (3). Sur la base de ces rémunérations raisonnables, deux méthodes de fixation des tarifs sont alors proposées, l'une basée sur le coût individuel de chaque catégorie d'actes qui présente de nombreuses difficultés de mise en œuvre, l'autre plus opérationnelle, basée sur les coûts moyens des offices et études (4). Sont enfin abordées les questions de la péréquation tarifaire entre professionnels (5) et de la possible combinaison de tarifs plafond et de tarifs plancher (6). Une présentation synthétique de cette méthode de détermination des tarifs est enfin présentée à la fin de cette section (7).

## 1. PRINCIPES DE LA RÉGULATION TARIFAIRE ET SPÉCIFICITÉS DES PROFESSIONS RÉGLEMENTÉES

694. Sur un marché ouvert à la concurrence où les prix sont libres, une fois le travail de ses collaborateurs rémunéré, une entreprise efficace couvre ses autres coûts et dégage une marge correspondant à la rémunération attendue par ses actionnaires, compte tenu du risque spécifique à son activité et des possibilités alternatives de placements qui s'offrent à eux. De façon analogue, des prix réglementés doivent être fixés à un niveau permettant de dégager une telle marge raisonnable, en évitant aussi bien un niveau excessif qui créerait une rente injustifiée qu'un niveau insuffisant qui conduirait à la raréfaction de l'offre<sup>55</sup>. De plus, le mode de régulation des tarifs doit également inciter les professionnels à accroître leur efficacité en permettant aux plus innovants d'obtenir une rémunération plus importante.
695. Plusieurs représentants des professionnels concernés ont souligné la pertinence d'une telle approche pour réguler leurs tarifs. La Chambre nationale des Huissiers de Justice (ci-après « CNHJ ») a ainsi considéré que l'approche habituellement utilisée par les régulateurs sectoriels « *pourrait être [applicable aux huissiers], puisque l'étude d'huissier de justice fonctionne comme d'autres entreprises* »<sup>56</sup>. De même, dans un document intitulé « *les principales critiques du notariat à l'encontre du rapport de l'IGF le concernant* », le Conseil supérieur du notariat note que « *les notaires sont des entrepreneurs et perçoivent à ce titre une rémunération pour leur travail et une rémunération liée à l'investissement qu'ils ont réalisé dans leur office* ».
696. Les principes applicables à la régulation des professions réglementées vont cependant devoir intégrer plusieurs spécificités. Premièrement, dans le cas des professions réglementées, la rémunération raisonnable doit couvrir tant les capitaux investis par le professionnel concerné que le travail qu'il réalise au sein de son étude ou de son office. Il est donc nécessaire de connaître le niveau de rémunération raisonnable du travail du professionnel considéré, en plus de la rémunération raisonnable de son capital. Deuxièmement, à la différence des industries de réseaux, caractérisées par un seul opérateur réalisant un nombre restreint de prestations, chacune des professions considérées comprend des centaines voire des milliers d'opérateurs effectuant chacun des dizaines d'actes différents. Cette diversité de situations et d'acteurs a deux conséquences. D'une part, il apparaît difficile de définir une rémunération fondée sur les coûts

---

<sup>55</sup> Telle est l'approche suivie par les régulateurs dans diverses industries de réseau (cf. par exemple la décision n° 2013-0001 de l'ARCEP relative aux activités fixes régulées de France Télécom, la consultation publique de juin 2012 de l'ARAF sur le taux de rémunération des capitaux employés pour l'établissement des redevances liées aux prestations régulées dans les gares de voyageurs, la décision du 13 décembre 2012 de la CRE sur le tarif d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel) et par la Commission européenne pour le financement de services d'intérêt général (cf. par exemple la Décision de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général).

<sup>56</sup> Réponse complémentaire du 19 novembre 2014 de la Chambre Nationale des Huissiers de Justice (cote 2887).

de chaque acte, d'autant que pour des objectifs redistributifs, il peut être souhaitable de maintenir une péréquation entre actes. D'autre part, plutôt que d'être basés sur les coûts de chaque acte, les tarifs réglementés pourront être orientés vers une moyenne des coûts globaux des offices et études : il s'agira alors, à partir de la structure tarifaire actuelle, d'évaluer la baisse des prix qui aboutit à un niveau de marge raisonnable.

## 2. DÉTERMINATION DE LA RÉMUNÉRATION RAISONNABLE DU CAPITAL

### a) Principes

697. Deux méthodes permettent de calculer une rémunération raisonnable du capital des professions juridiques.
698. La première consiste à évaluer le montant de capital mobilisé par les professionnels, puis à y appliquer un taux de rémunération raisonnable. Cette méthode présente toutefois deux limites. D'une part, en l'absence de données sur des entreprises comparables cotées en bourse, la définition du taux de rémunération du capital ne peut se faire selon l'approche classique reposant sur le modèle d'évaluation des actifs financiers (MEDAF). En effet, ce modèle suppose d'évaluer le risque spécifique de l'activité régulée, le plus souvent à partir de la sensibilité des titres boursiers de l'entreprise régulée aux variations de l'ensemble du marché. Aucune des sociétés des professions juridiques considérées n'étant cotée, une telle approche apparaît peu appropriée en l'espèce. D'autre part, si l'on cherche à définir le taux de rémunération du capital en s'appuyant sur des professions comparables, les ratios de rentabilité sur capital (définie comme le ratio du résultat net comptable sur l'excédent brut d'exploitation) obtenus font apparaître une grande instabilité compte tenu de la nature peu capitalistique des professions étudiées : en effet, dans des secteurs peu intensifs en capital, une faible variation du résultat ou du capital entraîne de fortes variations de la rentabilité du capital. Les données à prendre en compte devraient donc s'appuyer sur des séries temporelles longues pour homogénéiser les résultats obtenus et sur une mesure du capital engagé extrêmement précise.
699. Cette méthode paraît donc peu appropriée dans le contexte présent.
700. La seconde méthode consiste à se référer à des professions comparables, mais exerçant dans le secteur concurrentiel, en utilisant cette fois pour indicateur le taux de résultat (défini comme ratio du résultat net comptable sur le chiffre d'affaires). De fait, dans le cas de secteurs peu capitalistiques, la rémunération raisonnable du capital est fréquemment basée sur une comparaison des taux de résultat<sup>57</sup> entre le secteur régulé et des secteurs concurrentiels comparables. Cet indicateur présente en effet plusieurs avantages par rapport au taux de

---

<sup>57</sup> Cf., par exemple, "Something for nothing? Returns in low-asset industries", Oxera, March 2014. Cf. également la Décision de la Commission du 20.12.2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général. Selon cette décision, si les règles européennes recommandent de déterminer le bénéfice raisonnable comme « *le taux de rendement du capital, compte tenu du risque encouru ou de son absence* » (§18), la Commission reconnaît que « *lorsque, en raison de circonstances particulières, il n'est pas approprié de recourir au taux de rendement du capital, les États membres, pour déterminer le niveau du bénéfice raisonnable, devront pouvoir se fonder sur d'autres indicateurs de bénéfice, tels que le rendement des capitaux propres moyen, le rendement du capital employé, le rendement de l'actif ou la marge d'exploitation* » (§21, soulignement ajouté). De même, l'étude « *enforcement fee structure review – proposal for a new enforcement fee structure and analysis of the issues and options* » réalisée pour le ministère de la justice britannique, après avoir calculé pour les agents d'exécution un coût des capitaux propres de 6.69 % selon une approche basée sur le coût du capital, a préconisé plutôt, compte tenu de la faible intensité capitalistique du secteur, une approche en termes de taux de résultat.

rentabilité du capital, utilisé lorsque les dépenses en capital sont plus élevées. D'une part, il présente une variabilité plus faible. D'autre part, il ne nécessite pas de connaître le montant de capital engagé, mais uniquement le résultat net et le chiffre d'affaires, fournis dans les documents comptables, et se mesure donc plus aisément. En l'espèce, le Conseil national des greffiers comme le Conseil supérieur du notariat ont proposé une méthode de détermination de la marge raisonnable s'appuyant sur une comparaison des taux de résultat.

701. Il demeure toutefois nécessaire d'identifier des secteurs dont le niveau de risque et d'intensité capitalistique sont proches de ceux des professions étudiées. Cette méthode par comparaison est donc présentée ci-dessous, en considérant successivement le montant des capitaux investis par les professionnels (b) le degré de risque des professions juridiques étudiées (c), et enfin les ratios de résultat sur chiffre d'affaires de secteurs comparables (d). En tout état de cause, il sera souhaitable d'entreprendre une consultation des professionnels concernés de façon à affiner et valider cette méthodologie.

### **b) Le montant de capital mobilisé par les professions juridiques réglementées**

702. La comparaison du ratio du résultat net sur le chiffre d'affaires des professions étudiées avec celui constaté dans d'autres secteurs n'est pertinente que dans la mesure où l'intensité capitalistique est relativement similaire entre les secteurs comparés. En effet, toutes choses égales par ailleurs, un montant d'actifs plus importants, donc de capital à rémunérer plus élevé, pourra justifier un taux de résultat plus élevé.
703. Le capital mobilisé par les professionnels pour l'exercice de leur activité comprend essentiellement diverses immobilisations matérielles, le besoin en fonds de roulement, et pour certaines professions, la valeur de l'office, dont le professionnel a dû s'acquitter lors de son installation en tant que titulaire.
704. Selon la Chambre nationale des Huissiers de Justice, le montant des diverses immobilisations matérielles s'élève à 50 000euros par huissier et le besoin de fonds de roulement lié au délai d'encaissement des créances à 100 000euros, auxquels devraient s'ajouter 50 000euros nécessaires pour maintenir en trésorerie l'équivalent d'un mois de charges de l'office. Selon le Conseil national des greffiers, la valeur moyenne des immobilisations matérielles s'élève à 75 493euros par greffe. Indirectement, les greffiers détiennent en outre une quote-part d'immobilisations du GIE Infogreffe, dont les comptes présentent des dépenses de matériel informatique et de logiciels élevées. Le besoin en fonds de roulement des greffiers, lié à la nécessité d'avancer les coûts associés à certaines diligences, n'a pu être évalué. Le Conseil national des administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires souligne l'importance du besoin en fonds de roulement, du fait du délai d'encaissement des honoraires (estimé à 2,1 années en moyenne sur l'échantillon analysé par le Conseil). Le financement sur fonds propres nécessaire à l'activité est estimé entre 1,9 million d'euros et 4,2 millions d'euros par professionnel. Enfin, le Conseil supérieur du notariat n'a pas répondu à la demande d'information des services d'instruction concernant le montant de capital mobilisé par les notaires dans l'exercice de leur activité. Ces premières données restent très générales et demanderont à être validées et vérifiées.
705. En réalité, la partie la plus importante du capital investi est constituée de la valeur d'achat de l'office, à l'exception des administrateurs judiciaires et des mandataires judiciaires pour lesquels il n'existe pas de droit de présentation. Cependant, sa prise en compte dans le capital nécessitant d'être rémunéré au travers des tarifs est discutable. Certes, si le coût d'opportunité de ce capital n'était pas rémunéré à travers les tarifs des prestations fournies, l'activité risquerait de ne plus générer de rémunération suffisante du capital engagé dans l'office et les professionnels

abandonneraient cette profession. Pour autant, si les prix de cession des offices sont flexibles, cette rémunération insuffisante conduirait à une baisse de la valeur d'achat des offices : dès lors, soit les nouveaux diplômés trouvent alors profitable d'investir dans de tels offices, soit les professionnels en place ne souhaiteront plus vendre leur office. De plus, la prise en compte de la valeur du droit de présentation dans le capital éligible à une rémunération raisonnable présente une difficulté liée à son interdépendance avec le niveau des tarifs. En effet, faire dépendre le niveau des prix réglementés de la valeur des offices a pour conséquence d'entretenir artificiellement un niveau élevé des prix réglementés et donc du prix d'acquisition des offices lui-même.

706. Les données disponibles permettent, dans le cas des huissiers, de calculer le rapport entre le chiffre d'affaires et le capital mobilisé, selon que la valeur de l'office est incorporée ou non dans le capital. Cet indicateur pourra être utilisé pour identifier des secteurs dont l'intensité capitalistique est comparable aux professions juridiques étudiées.

	CA des huissiers		
	2010	2011	2012
<b>CA moyen des huissiers</b>	523 000 euros	534 000 euros	534 000 euros
<b>CA/capital mobilisé (prise en compte de la valeur de l'office)</b>	0,95	0,97	0,97
<b>CA/capital mobilisé (non prise en compte de la valeur de l'office)</b>	2,61	2,67	2,67

### c) Le niveau de risque des professions juridiques réglementées

707. S'agissant du niveau de risque de l'activité, le rapport de l'IGF propose de l'apprécier sur la base des taux de défaillance des différents secteurs. Le taux de défaillance des activités juridiques semble particulièrement faible (inférieur à 0,25 % contre 1,4 % pour l'ensemble des entreprises françaises). Cependant, le risque associé à une activité ne couvre pas seulement une éventuelle faillite mais incorpore également la volatilité des revenus, qui peut être décomposée en un risque-prix, un risque-volume et un risque de coûts. À cet égard, le Conseil supérieur du notariat note que les notaires assument une responsabilité particulière et qu'il existe un risque réel tant sur les prix que sur les volumes puisque le marché de l'immobilier est extrêmement fluctuant. Par ailleurs, les tarifs sont fixés unilatéralement par l'État, ce qui serait un risque que ne subissent pas la plupart des entreprises. Enfin, il existe un risque de coût puisque la complexité réglementaire aurait fortement progressé ces dernières décennies. De la même façon, le Conseil National des Greffiers souligne le risque associé aux sommes très importantes laissées en compte courant pour assurer la trésorerie de l'office et les risques liés à la fixation unilatérale des tarifs par l'État, aux modifications possibles de la législation et à la responsabilité juridique des greffiers. La Chambre nationale des huissiers de justice note également que les risques de l'huissier de justice, chef d'une entreprise libérale, sont ceux encourus par tout propriétaire dirigeant son entreprise (baisse d'activité, liée aux changements réglementaires, à l'évolution de l'économie, de la société, perte de clientèle, problèmes de santé du professionnel, problèmes d'organisation interne et problèmes liés aux collaborateurs).
708. Les risques liés à la responsabilité juridique des professionnels doivent cependant être relativisés car ils sont en grande partie couverts par les fonds de garantie professionnelle<sup>58</sup>. De façon à tenir

<sup>58</sup> La Chambre nationale des huissiers de justice note par exemple que les huissiers de justice sont solidaires sans limitation de montant en matière de responsabilité civile et financière, et que l'huissier de justice doit

compte de ce risque, la tarification devra simplement être conçue de façon à ce que les revenus des professionnels permettent la couverture des cotisations aux assurances et fonds de garantie<sup>59</sup>. Par ailleurs, la volatilité des revenus des professionnels concernés doit être relativisée par rapport à celle supportée par les autres entreprises. Une étude de l'INSEE sur « *les professions libérales réglementées* »<sup>60</sup> propose un « *indice de variabilité* » mesurant, pour divers secteurs, le caractère prévisible du chiffre d'affaires d'une entreprise donnée à partir de celui de l'année précédente et des caractéristiques de l'entreprise. Cet indice est d'autant plus élevé que l'incertitude est forte sur le chiffre d'affaires prévisible. Cet indicateur conclut à une faible variabilité du chiffre d'affaires des entreprises du secteur des activités juridiques, et en particulier des offices de notaire, par rapport à l'ensemble des services marchands. Le Conseil national des greffiers reconnaît également que le risque lié au volume de l'activité est relativement faible.

#### Indice de variabilité du chiffre d'affaires des professions réglementées entre 1995 et 2010

	en %
<b>Professions réglementées</b>	<b>88</b>
Activités juridiques	76
Notaires	39
Autres juristes	80
Activités comptables	81
Architecture	116
Géomètres-experts	79
<b>Autres activités de conseil</b>	<b>124</b>
Conseils informatiques	135
Ingénierie, études techniques	120
Autres activités spécialisées scientifiques	116
<b>Ensemble des services marchands</b>	<b>100</b>

Source : INSEE

#### d) La comparaison des taux de résultat sur chiffre d'affaires entre secteurs comparables

709. Les secteurs avec lesquels peuvent être comparées les professions juridiques étudiées doivent présenter un niveau de risque et d'intensité capitalistique comparables. De ce fait, la proposition du Conseil supérieur du notariat, visant à retenir comme secteur de comparaison celui des « *activités spécialisées, scientifiques et techniques et activités de services administratifs et de soutien* » n'est pas recevable. D'abord, cette catégorie comprend les « *activités des sièges sociaux* », secteur atypique selon l'INSEE : en effet, « *les sièges sociaux recouvrent les profits et les pertes des sociétés du groupe* »<sup>61</sup> et présentent une rentabilité supérieure à 100 % susceptible de biaiser les résultats. Ensuite et surtout, la catégorie retenue est très hétérogène : elle comprend

---

obligatoirement souscrire une assurance de responsabilité professionnelle dans le cadre de son activité, cette couverture étant illimitée dans son montant. De la même façon, les greffiers des tribunaux de commerce soulignent l'existence d'une assurance collective. Le CNAJMJ rappelle enfin que les AJMJ sont assujettis à des règles professionnelles et en particulier une obligation d'assurance de tout premier plan, unique en Europe et probablement au monde.

<sup>59</sup> Les résultats qui seront utilisés (cf. *infra*) pour évaluer le revenu actuel des professionnels incorpore ces postes de coûts.

<sup>60</sup> Publiée dans « Les entreprises en France, Edition 2013 »

<sup>61</sup> [http://www.insee.fr/fr/ffc/docs\\_ffc/ref/SERFRA12A\\_f%20\\_flot4\\_s.pdf](http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/ref/SERFRA12A_f%20_flot4_s.pdf)

par exemple les entreprises de recherche et développement scientifique plus intensives en capital et bien plus risquées que les professions juridiques étudiées.

710. Le tableau ci-dessous présente, à partir de la base ESANE de l'INSEE désagrégée au niveau des codes NAF, et à titre illustratif, les taux de résultat de plusieurs activités de services, dont l'intensité capitalistique est, sur l'ensemble de ces activités, en moyenne de 2,6 pour 2010, 2011 et 2012. L'intensité capitalistique ainsi calculée est donc proche de celle calculée *supra* pour les huissiers lorsque la valeur de l'office n'est pas intégrée au capital. Il conviendra de confirmer que le niveau de risque de ces activités est également comparable à celui des professions juridiques étudiées. Par ailleurs, il serait nécessaire de concentrer l'analyse sur les entités pour lesquelles les propriétaires des entreprises ne travaillent pas également dans ces entreprises (de façon à ce que le résultat corresponde à la seule rémunération du capital). Cette distinction n'a pas été mise en œuvre dans la présente analyse :

Activité	Taux de résultat (2010)	Taux de résultat (2011)	Taux de résultat (2012)
<b>Activités juridiques</b>	31,2 %	28,7 %	31,3 %
<b>Activités comptables</b>	9,8 %	9,3 %	9,1 %
<b>Activités des agences de recouvrement de factures et des sociétés d'information financière sur la clientèle</b>	-0,2 %	11,5 %	8,0 %
<b>Évaluation des risques et dommages</b>	8,8 %	26,6 %	7,0 %
<b>Activités des agents et courtiers d'assurances</b>	18,4 %	11,5 %	2,9 %
<b>Activités des marchands de biens immobiliers</b>	2,8 %	17,7 %	3,9 %
<b>Agences immobilières</b>	16,9 %	9,2 %	22,6 %
<b>Administration d'immeubles et autres biens immobiliers</b>	4,1 %	3,4 %	4,7 %
<b>Supports juridiques de gestion de patrimoine immobilier</b>	6,0 %	6,3 %	4,8 %
<b>Conseil en systèmes et logiciels informatiques</b>	31,2 %	28,7 %	31,3 %
<b>Études de marché et sondages</b>	20,0 %	19,4 %	18,7 %

711. En retirant de cette liste les activités juridiques, dont le résultat est biaisé par la présence des professions réglementées étudiées, les taux de résultat moyens pour l'ensemble de ces secteurs sont de 12,1 % en 2010, 14,4 % en 2011 et 11,5 % en 2012, soit une moyenne d'environ 12,7 % sur la période. Le secteur des activités comptables, qui pourrait fournir une référence intéressante pour certaines des professions étudiées, présente un taux de résultat moyen de 9,4 %. Dans le même ordre d'idées, les activités des agences de recouvrement, comparables à certains égards à celles des huissiers, présentent, sur 2011 et 2012, une rentabilité moyenne de 9,8 %. Enfin, de 2010 à 2012, la rentabilité moyenne des marchands de biens immobiliers, agences immobilières et administrateurs d'immeubles et autres biens immobiliers, professions susceptibles d'être comparées par certains aspects à l'activité notariale, atteignent un taux de résultat de 11,1 %<sup>62</sup>.

<sup>62</sup> Les secteurs de référence pris en compte par l'étude mentionnée *supra* réalisée en 2009 pour le ministère de la Justice britannique conduisent à un taux de résultat compris entre 7,5 % et 12,2 %, avec une moyenne de 9,38 %, confortant ainsi les estimations illustratives présentées à partir des données de l'INSEE.



### 3. LA RÉMUNÉRATION RAISONNABLE DU TRAVAIL

712. Comme expliqué précédemment, définir la rémunération raisonnable des professionnels étudiés nécessite d'identifier, en plus de la rémunération des capitaux investis, une rémunération raisonnable du professionnel pour le travail accompli. La section suivante présente deux méthodes pour évaluer cette rémunération raisonnable, la première basée sur la rémunération des professionnels non-titulaires (a), la seconde sur les rémunérations de professions comparables (b).

#### a) Comparaison avec les professionnels salariés nommés par l'administration

713. Une première méthode d'évaluation de la rémunération raisonnable du travail est basée sur les rémunérations des professionnels salariés, adaptées pour tenir compte de l'activité de gérance des professionnels titulaires. En effet, à l'exception de l'activité de gérance (cf. *infra*), l'activité des salariés est particulièrement proche de celle des professionnels titulaires. Ainsi, le Conseil national des greffiers note que le greffier titulaire de l'office partage avec le greffier salarié une obligation de formation<sup>63</sup> et qu'ils sont tous deux tenus au respect des règles professionnelles et déontologiques. Le greffier salarié partage en outre avec le greffier titulaire l'*instrumentum* : il authentifie, après contrôle, les actes de greffe et les décisions de justice. Nommé par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice, le greffier salarié est enfin responsable de ses actes sur le plan pénal. La seule restriction à l'exercice de la fonction est apportée par l'article R.743-139-2 du code de commerce, qui précise que le greffier salarié « *peut accomplir les missions dévolues aux greffiers des tribunaux de commerce à l'exception de celles relatives à l'assistance du président du tribunal de commerce dans les tâches d'administration, d'organisation et de gestion du tribunal* » (soulignement ajouté). De même, la chambre nationale des huissiers de justice note que les huissiers salariés et les huissiers titulaires exercent des activités identiques. Le titulaire de l'office est cependant seul civilement responsable du fait de l'activité professionnelle exercée pour son compte par l'huissier de justice salarié.

#### *Rémunérations des professionnels salariés*

714. Selon le rapport de l'IGF<sup>64</sup>, les rémunérations des professionnels salariés nommés par l'administration, pour les professions comprenant un nombre significatif de professionnels salariés, sont les suivantes :

---

<sup>63</sup> Master puis une année de stage sanctionnée par un examen professionnel dont le jury est composé à parité de hauts magistrats et de greffiers titulaires.

<sup>64</sup> Tableau 3, Tome 1.

Professions	Rémunération nette annuelle du professionnel salarié nommé par l'administration (IGF)
Notaire	48 000euros
Huissier de justice	36 000euros
Greffier	54 000euros

715. Ces rémunérations sont cohérentes avec celles communiquées aux services d'instruction. Le Conseil national des greffiers a indiqué une rémunération mensuelle moyenne des salariés de 5 608 euros soit 67 296 euros par an (ce qui correspondrait alors à un montant brut). La chambre des huissiers de justice n'a pas connaissance des rémunérations moyennes, mais a indiqué que la rémunération brute mensuelle minimum prévue par la convention collective est de 3755 euros ce qui correspond à 36 000 euros net par an.
716. Mais, définie ainsi à partir de la rémunération constatée des professionnels salariés, la rémunération raisonnable du travail des professionnels titulaires risque d'être surestimée dans la mesure où les professionnels salariés s'approprient une part, variable selon les cas, de la « rente » issue du manque de concurrence entre les professionnels titulaires et du niveau des prix réglementés. Tel sera notamment le cas si le nombre de professionnels salariés est limité au travers d'une réglementation. Par ailleurs, si à l'avenir la tarification conçue pour assurer une rémunération raisonnable au professionnel titulaire est basée uniquement sur la rémunération de salariés, les professionnels titulaires pourraient être incités à manipuler à la hausse la rémunération des salariés à qui ils sont comparés (notamment dans les conventions collectives) de façon à augmenter leurs propres revenus.

*Prise en compte des spécificités de l'activité du professionnel titulaire*

717. Les représentants des professions concernées ont tous mis en avant la spécificité de l'activité du professionnel titulaire par rapport au salarié. Le Conseil national des greffiers note par exemple que le travail de « chef d'entreprise » relève du seul titulaire. Cette activité consiste en : *« l'organisation générale et les choix ou décisions stratégiques d'investissements dans les moyens d'exploitation de l'office : équipements en moyens généraux, logiciels informatiques, matériels et fournitures ; la gestion des ressources humaines, tant en termes de recrutement que de motivation, d'animation et de promotions des collaborateurs ; la politique d'assurance des risques de mise en cause de la responsabilité civile professionnelle adaptée à la spécificité de l'activité, ainsi que toutes autres assurances responsabilité civile, multirisques bureaux, tous risques informatique et bureautique, chef d'établissement... les politiques de surveillance, mises à jour et relances des fichiers d'information légale dans les domaines du registre du commerce et des sociétés, des fichiers des procédures collectives et des dossiers de contentieux en souffrance. »*
718. La rémunération raisonnable du professionnel titulaire doit donc tenir compte de son rôle de gérant. Le surcroît de rémunération prenant en compte cette activité de gérance est cependant délicat à déterminer. Selon une étude de l'Insee<sup>65</sup>, le salaire des dirigeants des moyennes ou

<sup>65</sup> *Le salaire des chefs d'entreprises, moyennes et grandes*, Franck Evain, division Salaires et revenus d'activité, Insee 2007.

grandes entreprises est environ égal au double du salaire moyen des cinq salariés les mieux payés de l'entreprise. De manière analogue, il serait alors possible de considérer que la rémunération de l'associé est égale au double de la rémunération du professionnel salarié. Une approximation alternative de la rémunération de l'activité de gérant d'entreprise consisterait à considérer que seul le temps consacré par l'associé aux activités de gérance doit être rémunéré de façon plus importante<sup>66</sup>.

719. Comparer les rémunérations effectives des professionnels considérés à celles d'opérateurs intervenant sur des marchés plus concurrentiels que les professions juridiques étudiées constitue donc un complément important à cette première analyse.

#### **b) Comparaison avec d'autres secteurs**

720. Les professionnels considérés sont réticents à ce que la rémunération raisonnable de leur travail soit définie à partir de comparaisons avec d'autres secteurs non réglementés. Le Conseil national des greffiers considère ainsi qu'aucune profession ne peut être rapprochée de celle de greffier de tribunal de commerce. Il note que « *par réflexe* », il serait possible de citer les greffiers des autres juridictions, mais en réalité la différence entre ces métiers, en termes de niveau de formation, de statut, de la fonction de gestionnaire d'entreprise ou d'étendue des missions serait trop importante pour que la rémunération du travail des greffiers de tribunaux de commerce soit fondée sur celle des greffiers d'autres juridictions. La Chambre nationale des huissiers de justice considère également qu'il n'existe aucune autre profession possédant une expertise comparable en matière de droit de l'exécution forcée et de signification des actes. Certes, pour certaines activités en concurrence, les huissiers mobiliseraient une expertise similaire à celle d'autres professionnels salariés (avocats salariés, notaires salariés, agents immobiliers). Plus généralement, une base de comparaison pourrait être fournie par les avocats et les notaires pour la rédaction de certains actes, par les commissaires priseurs judiciaires et mandataires judiciaires pour l'exécution judiciaire, par les sociétés de recouvrement pour le recouvrement amiable, et par les gestionnaires et syndicats d'immeubles pour l'administration d'immeubles<sup>67</sup>. Cependant, pour les activités de signification des actes, il n'existerait pas de profession comparable et il en irait de même pour les activités d'exécution forcée, à l'exception éventuellement des huissiers du trésor. Enfin, le Conseil supérieur du notariat n'a pas répondu au questionnaire des services d'instruction concernant la rémunération raisonnable du travail.

---

<sup>66</sup> Selon la Chambre nationale des huissiers de justice, les huissiers salariés et titulaires confondus consacrent en moyenne 25 % de leur temps à des activités de gestion administrative, mais cette proportion serait assurément supérieure à 25 % pour les seuls titulaires. Le Conseil Supérieur du Notariat indique un temps productif non-rémunéré pour un notaire de 15 heures par semaine, qui ne correspond pas à la seule activité de gérance mais également au « conseil gratuit » prodigué par les notaires, tandis que le temps productif non rémunéré est de 9 heures pour les notaires assistants. En supposant que le temps consacré à l'activité de gérance par le notaire peut se calculer comme la différence entre le temps productif non rémunéré du notaire et celui du notaire assistant, on trouve que le notaire consacrerait 6h par semaine à l'activité de gérance, soit un peu moins de 20 % de son temps de travail. Le Conseil National des greffiers considère qu'il n'est pas possible de comptabiliser le temps moyen passé par un greffier à la gestion de son entreprise car les tâches de gestion se mêlent avec l'exécution des missions de greffier. Il indique toutefois qu'en moyenne, 54 % du temps du greffier serait alloué à des activités non tarifées contre 23 % pour un salarié. Par différence, le greffier allouerait 31 % de son temps de travail à des activités de gérance.

<sup>67</sup> La chambre nationale des huissiers note cependant que ces deux dernières professions ne possèdent ni le même niveau de formation, ni la même obligation de déontologie.

721. Certaines des professions étudiées dans le rapport de l'IGF peuvent toutefois fournir des éléments de comparaison utiles<sup>68</sup>. Pour les avocats, le rapport mentionne ainsi, dans le cas des gérants de structures unipersonnelles imposées à l'impôt sur le revenu, un revenu annuel moyen de 55 800 euros<sup>69</sup> et note que « *la profession d'avocat, caractérisée par des honoraires libres (à l'exception de l'aide juridictionnelle), figure en tant que point de comparaison avec les autres professions du droit* ». Il serait également possible de retenir comme référence la rémunération des médecins généralistes (73 356 euros par an) puisqu'il s'agit d'une profession libérale exigeant des études longues (9 années d'études après le baccalauréat).
722. D'autres points de comparaison seraient évidemment possibles, par exemple sur la base de la rémunération de professionnels étrangers lorsque les compétences et les statuts de ces professionnels sont suffisamment similaires aux professions juridiques étudiées.

#### 4. LA DÉTERMINATION DES TARIFS

723. Une fois les rémunérations raisonnables du travail et du capital définies, il faut choisir une méthode de fixation des tarifs dans le but d'orienter le revenu global des professionnels vers leurs coûts majorés d'une marge raisonnable en définissant une baisse de prix moyenne pour l'ensemble des actes. Compte tenu de l'inélasticité de la demande au prix pour la plupart des prestations étudiées, cette diminution de prix peut correspondre en pratique à une diminution du chiffre d'affaires. Une fois celle-ci arrêtée, elle peut donc être obtenue par une diminution des tarifs qui serait soit uniforme, soit différenciée, les prix de certains actes baissant plus que d'autres. Cependant, une diminution des tarifs différenciée nécessite de disposer d'informations sur la répartition des actes (afin de vérifier comment compenser une baisse importante de tarif sur un acte particulier).

##### a) Les informations disponibles sur les coûts de chaque acte

724. La détermination du coût d'un acte est difficile dans des entreprises qui mutualisent les coûts fixes. Concrètement, à chaque acte doit d'abord être allouée une fraction du coût du travail consacré par le titulaire et ses salariés à cet acte. Le temps consacré par le professionnel et ses salariés aux différents actes doit donc être mesuré, puis valorisé. La valorisation du temps de travail du salarié est le coût observé de son travail (salaire et charges sociales), celle du titulaire doit être basée sur la rémunération raisonnable de son travail telle que définie *supra*. À ces coûts de personnel s'ajoutent ensuite les autres coûts spécifiques à l'acte considéré. Dans une troisième étape, les coûts communs ne pouvant pas être alloués à un acte précis doivent être répartis entre les différents actes selon des clés de répartition à définir. Enfin, le coût ainsi calculé doit être augmenté d'une marge permettant la rémunération raisonnable du capital investi définie selon les principes détaillés *supra*.
725. Les professions concernées ont soumis plusieurs études visant à calculer le coût de revient des actes. Ces études, comme le reconnaissent d'ailleurs certaines de ces professions, présentent cependant des limites méthodologiques qui ne les rendent pas directement exploitables pour fixer les tarifs de chaque acte ou catégorie d'acte. Si certaines de ces limites peuvent éventuellement

---

<sup>68</sup> Dans le cas où des professionnels libéraux seraient retenus comme comparaison, il serait nécessaire de tenir compte du fait que le résultat de ces professionnels rémunère aussi bien leur travail que leur capital (contrairement au revenu d'un salarié qui permet directement d'identifier la rémunération du travail). Le résultat du professionnel fournit donc une borne supérieure de la rémunération du seul travail.

<sup>69</sup> Tome 2, tableau 2, p.88.

être corrigées, d'autres reflètent les difficultés inhérentes à toute tentative de calculer les coûts acte par acte.

726. En premier lieu se pose la question de la représentativité des échantillons utilisés. L'étude analysant le modèle économique et la structure des coûts des mandataires de justice repose par exemple sur un échantillon de seulement 7 études. Plus généralement, plus le paramètre étudié (en l'occurrence, le coût de réalisation des actes) est variable à l'intérieur de la population étudiée, plus la taille de l'échantillon considéré comme représentatif doit être importante. Or, les professions concernées ont souligné l'hétérogénéité de leurs coûts, en fonction par exemple du volume d'actes traités, de la situation géographique de l'office (en commune rurale ou en ville, en province ou Île-de-France) ou encore du niveau de difficulté de l'acte considéré. Les auteurs de l'étude soumise par le Conseil supérieur du notariat, notent eux-mêmes que le nombre de réponses au questionnaire est relativement limité pour certains types d'office tandis que l'échantillon utilisé dans l'étude communiqué par les huissiers ne comprend que 53 offices.
727. En second lieu et surtout, ces études proposent d'estimer l'allocation du temps de travail des professionnels entre les différents actes sur la base de questionnaires adressés aux offices. La fiabilité de telles données, recueillies sur une base déclarative, est très incertaine. L'étude communiquée par le Conseil national des greffes a ainsi identifié dans les réponses aux questionnaires une surestimation importante du temps consacré à la réalisation des actes, conduisant les auteurs de l'étude à minorer le temps consacré à chaque acte de 50 % pour les greffiers et de 30 % pour les salariés par rapport aux déclarations des professionnels, ce afin de parvenir à des résultats plus vraisemblables. L'étude fournie par les huissiers souligne également l'absence de référentiel commun entre les offices sur les données comptables et de gestion et, plus largement, de culture du « *contrôle de gestion* », les offices étant alors difficilement à même de préciser le temps consacré à la réalisation des divers actes pour chacune des catégories de personnels. Il existe donc une incertitude importante sur le temps de travail consacré aux différents actes. Cette difficulté est inhérente à une approche reposant sur des données purement déclaratives, étant entendu qu'une mesure du temps effectif consacré à chaque type d'acte dans les différentes professions s'avérerait particulièrement coûteuse et pas nécessairement exempte de biais (les personnels pouvant avoir intérêt à exagérer le temps consacré à la réalisation de chaque acte).
728. Même si ces informations imparfaites sont utiles aux régulateurs, il n'apparaît pas possible de fonder une réforme tarifaire sur une prise en compte trop importante du coût de chaque acte.

#### **b) Détermination de baisses de tarifs sur la base d'un coût global**

729. La base de la détermination des tarifs doit donc, au moins dans un premier temps s'appuyer essentiellement sur des baisses de tarifs globales sur l'ensemble des actes sans nécessairement rechercher une orientation sur les coûts de chaque acte. Ces baisses de tarifs doivent permettre au professionnel « moyen » de dégager, compte tenu de ses coûts globaux, une rémunération raisonnable de son capital et de son travail. Les données nécessaires à cette analyse sont bien moins importantes que pour le calcul des coûts par acte puisqu'il s'agit seulement des résultats nets comptables des professionnels ainsi que du chiffre d'affaires des professionnels.
730. Sur la base de ces deux variables, il sera en effet possible de calculer le coût d'exploitation des professionnels (par simple soustraction). Le tarif devra alors être fixé de façon à couvrir ce coût et de façon à assurer une rémunération raisonnable du travail du professionnel ainsi que la réalisation d'une marge raisonnable.
731. Le calcul des résultats actuels des professionnels soulève des questions spécifiques qui demandent à être analysées plus en détail.

### *La détermination des résultats actuels des professionnels*

732. Deux sources de données peuvent être utilisées pour calculer les revenus des professionnels : l'INSEE d'une part, les données communiquées par les professions concernées d'autre part.

#### *Les données fournies par la base des données de l'INSEE*

733. La base de données communiquée par l'INSEE présente, pour les années 2010 à 2012, les chiffres d'affaires et les résultats nets moyens des professions étudiées<sup>70</sup> en distinguant les personnes physiques, les sociétés de capitaux soumises à l'impôt sur le revenu (IR), les sociétés de capitaux soumises à l'impôt sur les sociétés (IS) et les sociétés civiles professionnelles (SCP)<sup>71</sup>. Le croisement de ces chiffres tirés des déclarations fiscales par unité légale et des données transmises par la DACS sur le nombre moyen de titulaires pour l'ensemble des offices et pour les offices en société permet de calculer des résultats moyens par associé.
734. Plusieurs précautions devront cependant être prises pour garantir la fiabilité des calculs. Premièrement, les résultats nets moyens calculés sur la totalité des offices peuvent conduire à sous-estimer le revenu des professionnels puisqu'ils ne prennent pas en compte, pour les sociétés soumises à l'IS<sup>72</sup>, le revenu perçu sous la forme de salaires par les professionnels considérés<sup>73</sup>. Il pourra donc être procédé à un calcul du revenu moyen sur la base des seules entreprises soumises à l'impôt sur le revenu afin que l'ensemble des revenus des professionnels soient pris en compte dans le résultat.
735. Deuxièmement, les résultats des structures soumises à l'impôt sur le revenu ne sont toujours pas comparables. En effet, selon la Chambre nationale des huissiers de justice, les charges de personnels (i.e., les charges sociales payées par le titulaire sur sa propre rémunération) supportées par les études individuelles sont déduites du résultat alors qu'elles ne figurent que dans un tableau annexe lorsqu'il s'agit d'une société professionnelle. Par ailleurs, certaines sociétés d'exercice libéral (SEL) assurent le paiement des charges sociales des dirigeants, d'autres non. L'analyse des sociétés individuelles et celle des SCP et sociétés de capitaux soumises à l'IR devront donc être effectuées séparément.
736. Troisièmement, selon le résultat comptable examiné, le résultat des professionnels, qui sera comparé au résultat leur garantissant une « *marge raisonnable* », peut déjà être diminué des différentes charges d'intérêts afférentes au capital emprunté. Dès lors, garantir, à partir de cette mesure du résultat net, une marge raisonnable revient à rémunérer deux fois le capital emprunté. Par ailleurs, les frais financiers liés à l'achat du droit de présentation peuvent figurer dans le

---

<sup>70</sup> Sans cependant distinguer entre les activités d'administrateurs et de mandataires judiciaires.

<sup>71</sup> 98 % d'entre elles sont soumises à l'impôt sur le revenu. Pour celles-ci, l'INSEE n'effectue donc pas de distinction entre celles imposées à l'impôt sur le revenu et celles imposées à l'impôt sur les sociétés.

<sup>72</sup> Les sociétés imposées à l'IS seraient cependant peu nombreuses : sur 8195 structures recensées dans la base communiquées par l'INSEE, seules 476 sont des sociétés de capitaux soumises à l'IS. Par ailleurs, seules 2 % des sociétés civiles professionnelles seraient soumises à l'IS.

<sup>73</sup> En effet, le revenu du professionnel d'une société soumise à l'IS correspond au salaire qui lui est versé d'une part, à sa quote-part du résultat perçue en sa qualité d'associé d'autre part, contrairement à celui du professionnel d'une société soumise à l'IR qui n'est composé que du résultat. Or, ce salaire constitue également une charge d'exploitation dans la détermination du résultat de la société imposée à l'IS et il vient donc en déduction de celui-ci. Le Conseil National des Greffiers a par exemple noté qu'« *il est impossible de procéder à des comparaisons entre le revenu d'un associé/exploitant d'une structure soumise à l'IR et celui d'une structure soumise à l'IS. Les retraitements qu'il faudrait effectuer pour rendre les situations comparables nécessitent des ressources dont nous ne disposons pas* ».

compte de résultat des études<sup>74</sup> alors qu'il a été souligné que la prise en compte de ces frais ne sera pas toujours pertinente.

737. Toute analyse basée sur le résultat des professionnels devra donc partir d'un résultat retraité de façon à tenir compte de ces différents biais possibles.

#### *Les estimations communiquées par les professions*

738. Plusieurs professions ont communiqué à l'Autorité des données de revenu ou de résultat qui peuvent être comparées aux données de l'INSEE.
739. Les huissiers considèrent qu'une « *approche de la rémunération nette moyenne d'un huissier de justice* » peut être faite à partir des tableaux statistiques de l'ANACEF<sup>75</sup>, lesquels présentent un résultat après charges de personnels des huissiers de justice. Les greffiers des tribunaux de commerce ont proposé une évaluation des revenus d'activité effectuée à partir des données de leur caisse de retraite. Ils relèvent que la très grande majorité des greffes des tribunaux de commerce fonctionnent sous le régime des bénéfices non commerciaux : dès lors, les recettes qui apparaissent dans leur compte de résultats ne seraient pas toujours effectivement perçues par le greffier titulaire ou les greffiers associés de l'office, mais parfois conservées en compte courant ou réserves afin d'assurer la trésorerie de l'office. Si de tels revenus sont conservés par le greffier dans son greffe, ils pourraient alors être considérés comme un investissement devant donner lieu à rémunération. Les commissaires-priseurs judiciaires ont communiqué un tableau de synthèse des « *revenus moyens des commissaires-priseurs* » basé sur les déclarations de 260 offices représentant 333 commissaires-priseurs judiciaires (la profession compte 408 commissaires-priseurs au sein de 328 offices). Les administrateurs et mandataires judiciaires ont de leur côté fourni des estimations de leurs bénéfices pour l'année 2010. Enfin, le Conseil supérieur du notariat a communiqué les données de résultat par notaire calculées sur la base des déclarations professionnelles d'activité.

#### *Informations recueillies*

740. Le tableau suivant présente, pour chaque profession et par source utilisée, les revenus annuels moyens perçus sur la période 2010-2012 :

---

<sup>74</sup> Selon la Chambre nationale des huissiers de justice, les frais financiers liés à l'achat du droit de présentation figurent toujours dans le compte de résultat d'une étude individuelle. Ils sont également présents dans les comptes d'une société civile professionnelle lorsque celle-ci rachète les parts sociales d'un associé sortant. Ils font enfin partie des charges financières d'une société d'exercice libéral lorsque la société a acquis le droit de présentation de l'office ministériel. Le Conseil national des greffiers a précisé que lorsque l'acquéreur du droit de présentation est une entreprise individuelle (SCP ou SEL) titulaire d'un office de greffier, les frais financiers liés à l'acquisition sont comptabilisés au compte de résultat, notamment lorsque le greffier acquiert un droit de présentation qu'il va exploiter sous la forme d'une entreprise individuelle et lorsque la SCP/SEL acquiert elle-même un droit de présentation.

<sup>75</sup> Association de gestion agréée réservée aux huissiers de justice.

Résultat moyen (en euros)	Résultat moyen toutes structures (INSEE)	Résultat moyen entreprises soumises à l'IR (INSEE)	Résultat moyen des personnes physiques (INSEE)	Résultat moyen des SCP et sociétés de capitaux soumises à l'IR (INSEE)	Estimations communiquées par les professionnels
Commissaire priseur	61 913	63 333	67 000	60 411	61 398
Greffier	440 097	450 667	131 333	508 992	373 433
Huissier	123 933	138 000	77 000	155 413	102 300
Mandataire et administrateur	180 637	264 333	194 333	328 096	276 872 <sup>76</sup>
Notaire	213 207	261 000	153 667	289 516	265 228

### *Calcul des baisses de prix*

741. Les baisses de prix ne pourront évidemment être appréciées que « *toutes choses égales par ailleurs* ». En effet, toute réforme concernant, par exemple, une éventuelle liberté d'installation serait susceptible de modifier leurs niveaux et donc la baisse de prix nécessaire pour aboutir à une rémunération raisonnable du capital et du travail.
742. La méthode de calcul est décrite dans l'encadré ci-dessous.

#### **Calcul de la baisse des prix avec la méthode du taux de résultat**

Les prix auxquels la réforme doit aboutir sont tels que les revenus des professionnels seront égaux à  $R' \cdot CA' + W$ , où  $R'$  désigne le taux de résultat net raisonnable,  $CA'$  le chiffre d'affaires postérieur à la modification des tarifs et  $W$  la rémunération du travail des professionnels. Les revenus des professionnels sont par ailleurs également égaux à  $CA' - C$ , où  $C$  désigne les coûts d'exploitation de l'étude ou de l'office (les coûts d'exploitation sont supposés constant avant et après modification des tarifs, ce qui implique que les quantités sont inélastiques au prix).

En d'autres termes,  $R' \cdot CA' + W = CA' - C$ , ce qui équivaut à  $CA' = (W+C)/(1-R')$ . Il s'agit donc simplement de permettre aux professionnels de dégager un chiffre d'affaires permettant de couvrir l'ensemble des coûts (coûts d'exploitation et coût du travail du titulaire) majorés d'une marge raisonnable. De façon à obtenir ce nouveau chiffre d'affaire, le taux de variation du chiffre d'affaires doit être égal à  $[CA' - CA]/CA$ , où  $CA$  est le chiffre d'affaires actuellement constaté, expression qui peut se réécrire sous la forme  $[(W+C)/(1-R') - CA]/CA$ .

Comme expliqué *supra*, il existera différentes façons de définir les baisses de prix de façon à obtenir une telle baisse du chiffre d'affaires. Le cas d'une baisse de prix uniforme est le plus simple à présenter. En effet, dans le cas où les quantités sont inélastiques au prix, le taux de variation du chiffre d'affaires calculé *supra* correspondra à la baisse de prix uniforme. Cette baisse de prix devra être appliquée à l'ensemble des tarifs, fixes ou proportionnels.

<sup>76</sup> Les estimations communiquées par les mandataires et administrateurs judiciaires ne portent que sur la seule année 2010. La moyenne pondérée des résultats des administrateurs et mandataires a été calculée sur la base de 115 administrateurs judiciaires et de 305 mandataires judiciaires.



743. La mise en œuvre de la méthode appelle plusieurs commentaires. Premièrement, dans le cas de professionnels exerçant des activités concurrentielles, le chiffre d'affaires retenu doit seulement correspondre aux activités régulées, du moins si l'on estime que ces activités concurrentielles ne sont pas facilitées par la réalisation, en parallèle, des activités régulées. Or, la séparation comptable entre les activités concurrentielles et les activités monopolistiques n'existe que pour la profession de commissaire priseur judiciaire, où l'activité de vente volontaire relève d'une société commerciale distincte de l'office ministériel.
744. Deuxièmement, la période de référence sur laquelle seront calculés les résultats nets devra être suffisamment longue pour lisser d'éventuelles fluctuations conjoncturelles. Les données de résultat communiquées par le Conseil Supérieur du Notariat (provenant des déclarations d'activité professionnelles des offices) montrent par exemple des baisses marquées du résultat des notaires sur les années 2009 et 2013 :

Année	Résultat professionnel par notaire libéral (en euros)
2005	256 034
2006	262 951
2007	265 319
2008	215 074
2009	163 487
2010	234 656
2011	288 223
2012	272 806
2013	196 684

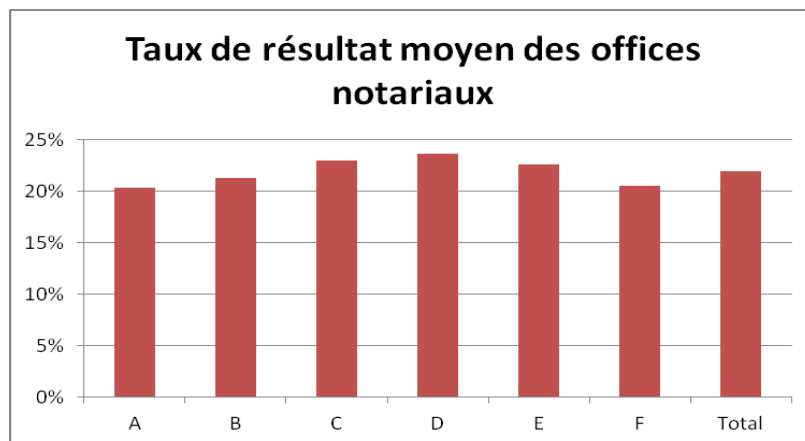
745. On peut par exemple imaginer que les tarifs étant fixés pour une durée de cinq ans, les niveaux de baisses de prix soient calculés sur l'examen des résultats des cinq années précédentes. Évidemment, les rémunérations des professionnels dépendant de la conjoncture économique, un tarif fixé ex-ante pour une période de cinq ans ne peut garantir avec certitude une rémunération raisonnable du professionnel « moyen ». Toutes les autres professions libérales font cependant face à un tel risque, même s'il peut être amoindri dans leur cas grâce à une plus grande liberté tarifaire, et s'il est également pris en compte dans le calcul de la rémunération raisonnable du capital.

##### 5. SUR L'HÉTÉROGÉNÉITÉ DES OFFICES ET ÉTUDES DES PROFESSIONS CONCERNÉES ET LA NÉCESSITÉ D'UNE PÉRÉQUATION TARIFAIRE ENTRE OFFICES

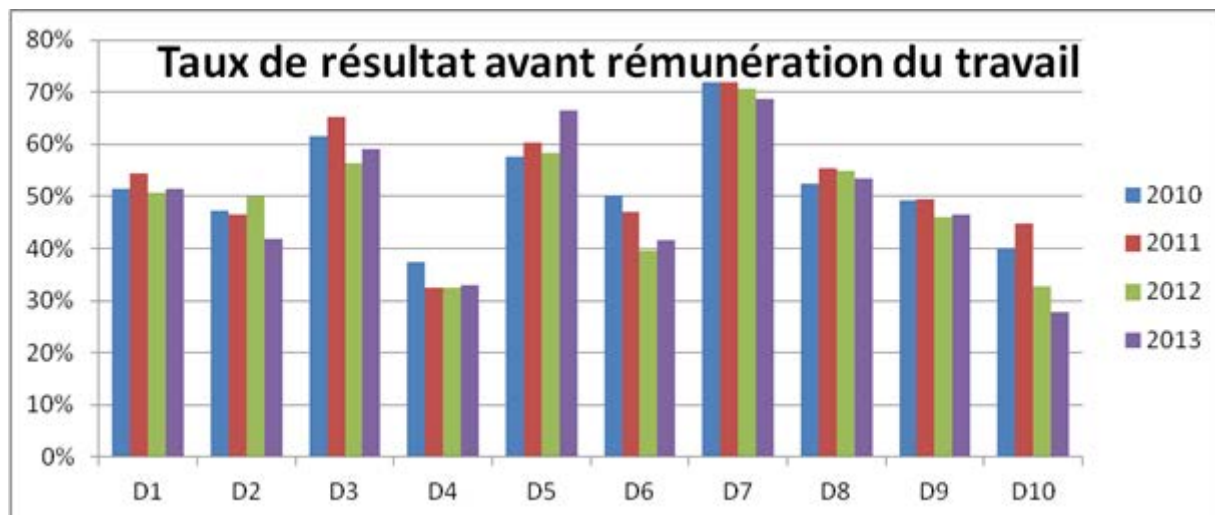
746. La méthodologie utilisée pour définir les baisses de prix peut être basée sur les revenus d'un professionnel « représentatif », c'est-à-dire que la baisse de prix qui a été définie permet à un professionnel « moyen », compte tenu de ses coûts et des prestations effectuées, de retirer une rémunération raisonnable de son activité. Rappelons que des méthodes alternatives, par exemple basés sur un professionnel représentatif efficace pourraient être utilisées. Les différentes professions consultées ont cependant mis en avant l'existence d'une hétérogénéité importante entre l'activité des différents offices. Si cette hétérogénéité est avérée et découle de facteurs exogènes, indépendants de l'efficacité des offices – si elle dépend par exemple de la localisation de l'office, une baisse uniforme des tarifs conduirait les offices les moins rentables à réaliser des pertes et, à plus ou moins brève échéance, à la faillite. Mais la régulation tarifaire ne doit pas avoir pour objectif de maintenir inchangée les revenus de l'ensemble des professionnels. En

outre, il n'est pas certain que la disparition éventuelle de ces offices lèse réellement les consommateurs compte-tenu du petit nombre d'actes qu'un particulier aura à faire réaliser au cours de sa vie.

747. Quatre facteurs d'hétérogénéité des offices et études des professions concernés ont été mis en avant. Premièrement, les catégories d'actes réalisées selon les offices seraient fortement différenciées, avec un chiffre d'affaires moyen réalisé par acte différencié selon la nature de l'office. Cette différenciation des chiffres d'affaires n'est pas forcément liée à des coûts différenciés selon les actes. En effet, les analyses de coûts communiquées par les professionnels, malgré leurs imperfections (cf. *supra*), mettent en évidence des marges très différenciées selon les actes. Ainsi, selon l'étude économique soumise par le Conseil supérieur du notariat, les tarifs des PACS, de la donation entre époux pendant le mariage ou des actes immobiliers de faible montant sont actuellement inférieurs à leur coût de revient. À l'inverse, des donations partage, des successions ou des actes immobiliers portant sur des capitaux importants peuvent générer des marges élevées. De la même façon, l'étude communiquée par la Chambre nationale des huissiers de justice montre que l'acte pénal (signification ou citation) est par exemple fortement déficitaire tandis que les commandements seraient plus rentables. Enfin, l'étude de coût communiquée par le Conseil National des greffiers indique également que si certains actes comme l'immatriculation des sociétés commerciales peuvent être rentables, d'autres comme la décision de référé pour deux parties sont largement déficitaires.
748. Deuxièmement, les offices et études peuvent également se différencier par les différents coûts qu'ils doivent supporter, en fonction notamment de leur volume d'activités ou de leur localisation. L'étude de coûts communiquée par la Chambre nationale des huissiers de justice indique ainsi que le coût de revient moyen des actes en zone rurale serait quasi-systématiquement plus élevé que le coût de revient des actes en zone urbaine, du fait de frais de déplacement plus élevés en zone rurale et d'une répartition des coûts fixes sur des volumes plus faibles. À l'inverse, le Conseil supérieur du notariat indique que le coût des actes serait plus élevé en Île-de-France en raison notamment de niveaux de salaires plus élevés mais également en raison de dossiers plus complexes entraînant une durée de traitement plus longue. Enfin, les coûts des offices et études peuvent également différer par leur efficacité intrinsèque, soit pour réduire leurs coûts, soit pour accroître les volumes traités.
749. Pour autant, le rapport de l'IGF conclut en effet à l'existence de niveaux de marge (résultat net sur chiffre d'affaires) très homogènes, compris entre 30 et 40 % du chiffre d'affaires. Le taux de résultat net (rapporté au chiffre d'affaires) calculé à partir des déclarations professionnelles d'activité des notaires pour l'année 2013 et de la classification des offices notariaux du CSN (cf. *supra*) confirme cette relative homogénéité, le niveau du taux de résultat (résultat courant avant impôt sur chiffre d'affaires) se situant en revanche à un niveau significativement inférieur, notamment en raison de la diminution d'activité enregistrée en 2013 (cf. graphique ci-dessous).



750. Les mêmes observations pourraient s'appliquer aux greffiers des tribunaux de commerce. Le graphique suivant présente les taux de résultat (rapporté au chiffre d'affaires) calculés sur un échantillon, cependant très limité et d'une représentativité incertaine, de 20 greffes répartis en déciles en fonction du nombre de salariés communiqué par le Conseil national des greffiers. À nouveau, les taux de résultat net calculés avant rémunération raisonnable du travail des titulaires ne sont pas plus élevés pour les greffes les plus importants :



751. Le rapport de l'IGF note également l'homogénéité des marges des mandataires judiciaires ainsi que la relative homogénéité des revenus des huissiers.

752. Cependant, les résultats utilisés ci-dessus pour le calcul des taux de marge incorporent à la fois la rémunération du travail et du capital. Les revenus restants après rémunération du travail pourront éventuellement être très hétérogènes et la rémunération du capital des plus petits offices pourrait donc être faible, voire négative. Supposons ainsi un petit office dégageant un résultat de 50 000 euros avant rémunération du travail du titulaire pour un chiffre d'affaires de 500 000 euros. Cet office dégage le même taux de résultat qu'un office présentant un résultat de 500 000 euros avant rémunération du titulaire pour un chiffre d'affaires de 5 000 000 euros. Supposons également que la rémunération raisonnable du travail soit de 50 000 euros. Si les taux de résultat des deux offices avant rémunération du travail sont identiques, le taux de marge du premier office après rémunération du travail est nul alors que le taux de marge du deuxième office reste proche de 10 %.

753. Il n'est cependant pas démontré, à ce stade, qu'une baisse uniforme du tarif aurait des effets importants sur la cartographie des offices.

754. Il est important d'assurer une transparence financière et comptable des professions vis à vis de leur régulateur. Cette transparence, qui est la règle dans tous les secteurs réglementés, est une condition de la bonne application d'une méthode de baisse uniforme des tarifs.

## 6. TARIFS PLAFOND ET TARIFS PLANCHER

755. Comme évoqué *supra*, une plus grande flexibilité tarifaire encadrée est souhaitable pour stimuler la concurrence entre professionnels et permettre une répercussion des gains d'efficacité aux consommateurs. La tarification actuelle ne prévoit pas, sauf exception, de possibilité pour le professionnel de s'écarter du tarif fixé par la réglementation. Pourtant, l'introduction d'une plus grande liberté tarifaire, par exemple par le biais de remises sur un tarif désormais conçu comme un prix plafond, combinée à une meilleure information sur les tarifs pratiqués, par exemple à travers leur publication sur le site internet de chaque professionnel, permettrait à certains professionnels en concurrence de faire bénéficier les consommateurs de leurs coûts inférieurs.

756. À côté de ces tarifs plafonds, des tarifs planchers pourraient également être souhaitables. En premier lieu, une concurrence en prix risque, lorsque la qualité des prestations est difficile à évaluer par les consommateurs, d'écarter du marché les professionnels offrant des prestations de grande qualité (phénomène d'anti-sélection). Un tarif plancher pourrait donc limiter le risque de dégradation de la qualité des prestations. Un contrôle approprié du respect des règles déontologiques pourrait en tout état de cause aboutir au même résultat<sup>77</sup>. En second lieu, indiquer un prix plancher améliorerait l'information des consommateurs sur la possibilité de négocier les tarifs et sur l'ampleur de la baisse de prix envisageable. Un tarif plancher pourrait ainsi être fixé par référence au coût moyen d'une proportion (par exemple, le premier décile) des offices les plus efficaces.

## 7. SYNTHÈSE SUR LA MÉTHODOLOGIE TARIFAIRES

757. Les tarifs des différents actes doivent être fixés de façon à permettre aux professionnels de couvrir les coûts de leur activité et de réaliser une marge raisonnable. Cette marge devra rémunérer le capital investi par les professionnels et le travail qu'ils fournissent. La définition de nouveaux tarifs basés sur les coûts et une marge raisonnable suppose donc d'identifier d'une part la rémunération raisonnable du capital, et d'autre part la rémunération raisonnable du travail du professionnel.

---

<sup>77</sup> Comme le soulignait le rapport de l'IGF (Tome 1 p.61), « pour éviter qu'une plus grande concurrence ne se traduise par un glissement des comportements au détriment de la qualité, il conviendrait de renforcer les règles et le contrôle déontologiques ».

### **a) La rémunération raisonnable du capital**

758. La rémunération raisonnable du capital doit correspondre à celle que retirerait le professionnel en allouant ses ressources à d'autres actifs que ceux nécessaires à l'exercice de sa profession et présentant un niveau de risque équivalent. En effet, si la rémunération de leur capital était inférieure, les professionnels (ou les investisseurs) ne seraient pas incités à entreprendre les investissements nécessaires.
759. La méthode retenue pour déterminer, au cas d'espèce, la rémunération raisonnable du capital consiste à définir un taux de résultat (i.e., le résultat net rapporté au chiffre d'affaires) jugé raisonnable. Cette méthode, fréquemment utilisée pour l'analyse de secteurs peu intensifs en capital, présente l'avantage de ne pas nécessiter de données sur le montant de capital des professionnels. Elle suppose cependant de définir un taux de résultat raisonnable sur la base de secteurs présentant un niveau de risque et une intensité capitalistique comparables à ceux des professions juridiques étudiées.

### **b) La rémunération raisonnable du travail**

760. La rémunération raisonnable du travail, rarement abordée dans un contexte de régulation tarifaire, peut être définie à partir de la rémunération perçue par des professionnels réalisant des activités similaires à celle des professions étudiées, augmentée si nécessaire des tâches de gérance incombant au professionnel étudié.

### **c) Détermination du niveau de baisse des tarifs aboutissant à une marge moyenne raisonnable compte tenu des coûts de l'activité**

761. Les rémunérations raisonnables du capital et du travail ainsi définies peuvent ensuite être employées pour déterminer la baisse des tarifs qui peut être exigée des professionnels. En l'absence d'information fiable sur les coûts de chaque acte et étant donnée la très faible élasticité de la demande aux prix, la méthode retenue pour définir les diminutions de tarifs cohérente avec les coûts globaux des professionnels est de calculer les baisses de chiffres d'affaires qui permettraient aux professionnels moyens de couvrir leurs coûts d'exploitation ainsi que de dégager une rémunération raisonnable du travail et du capital investi. Cette approche « agrégée » ne cherche donc pas à corriger la structure tarifaire. Ce calcul s'appuie sur les résultats comptables des professionnels. Cependant, ceux-ci ne sont pas directement comparables et dépendent du statut juridique de l'office. La mise en œuvre de cette méthode nécessite donc une prise en compte adéquate des différents biais que pourrait entraîner le recours à des données comptables hétérogènes.
762. Si l'approche agrégée ne recherche pas une modification de la structure tarifaire, elle n'est cependant pas incompatible avec une telle correction. Les prochaines sections montreront en effet que si nous ne disposons pas de données suffisamment précises pour proposer une tarification orientée sur les coûts pour l'ensemble des actes, il existe cependant des informations suffisantes pour proposer un rééquilibrage des tarifs de certains actes (quelques exemples seront développés à titre illustratif). Les tarifs des actes pour lesquels de tels rééquilibrages en fonction des coûts ne sont pas possibles devront eux évoluer de façon à obtenir, au global, le taux de variation de chiffres d'affaires défini *supra*.

763. Les développements suivants, profession par profession, visent dès lors à présenter dans l'optique d'une refonte générale des tarifs comme évoquée supra, quelques spécificités de chacune des professions et des adaptations particulières d'ores et déjà envisageables. Ils viennent compléter la démarche générale présentée ci-dessus.

## **D. LES TARIFS DES NOTAIRES**

### **1. LA STRUCTURE DU TARIF DES NOTAIRES**

764. Le tarif règlementé des notaires est régi par les dispositions du décret n° 78-262 du 8 mars 1978, portant fixation du tarif des notaires. Il a été modifié à trois reprises, par un décret du 16 mai 2006, puis par le décret du 21 mars 2007 et enfin par celui du 17 février 2011. Le tarif distingue :

- Les émoluments dus pour l'établissement des actes (Titre II du décret) qui comprennent des émoluments proportionnels perçus sur le capital énoncé dans l'acte ou des émoluments fixes pour les actes qui ne peuvent être rémunérés par un émolument proportionnel en l'absence de capital énoncé dans l'acte ;
- Les émoluments de formalités (tableau II annexé au décret) qui rémunèrent les formalités de toute nature, préalables ou postérieures à un acte, liées à son accomplissement et rendues nécessaires par la loi ou les règlements ;
- Les honoraires libres (article 4 du décret) qui rémunèrent les services rendus par le notaire, compatibles avec son activité, et pour lesquels aucun émolument n'est prévu par le tarif (activité de consultation juridique, gérance, expertise, rédaction d'actes sous seing privé). Ils s'appliquent aussi depuis 1986, dans les matières suivantes (article 13 du décret) : association, baux régis par le décret du 30 septembre 1953, louage d'ouvrage et d'industrie, ventes de fonds de commerce, d'éléments du fonds de commerce, d'unités de production et de branches d'activité d'entreprises (actes dits du droit des affaires).

765. Les modalités de calcul des émoluments sont propres à chaque type de rémunération :

- les émoluments proportionnels sont déterminés par le classement de chaque acte dans une « série de base » et par l'affectation d'un coefficient multiplicateur, en tenant compte de la nature juridique de l'acte. Ainsi, la vente de biens immobiliers relève de la première série de base (S1) et du coefficient 1. La série S1 est constituée d'un tarif dégressif proportionnel à la valeur du capital énoncé dans l'acte (4 % de 0 à 6 500 euros ; 1,65 % au-delà de 6 500 et jusqu'à 17 000 ; 1,10 % au-delà de 17 000 et jusqu'à 60 000 ; 0,825 % au delà de 60 000 euros) ;
- Les émoluments fixes et de formalités sont égaux à un multiple ou fraction d'une unité de valeur actuellement fixée à 3,90 euros (art. 28 du décret) ;
- Aucune précision n'est donnée en ce qui concerne les honoraires libres, sinon qu'ils doivent être fixés d'un commun accord avec les parties ou à défaut par le juge chargé de la taxation.

766. Il ne peut être dérogé aux dispositions tarifaires prévues par le décret. Toute remise partielle est prohibée, excepté sur autorisation de la chambre de discipline dont dépend le notaire (article 2, dernier alinéa) ou en ce qui concerne certains actes ou situations limitativement prévus par le décret (remises sans autorisation) : émoluments de négociation (article 11), émoluments de transaction (article 12) et émoluments supérieurs à 80 000 euros (équivalent à une vente de 9,6

millions d'euros) pour la partie des émoluments supérieurs à ce seuil (article 3). En revanche, la remise totale des émoluments afférents à un acte est admise.

767. Selon le CSN, les émoluments et honoraires des notaires se décomposaient en 2013, en émoluments proportionnels pour 73,5 %, en émoluments fixes et de formalités pour 20,8 % (93 % de ces derniers sont constitués par des émoluments de formalités) et en honoraires pour 5,6 %.
768. L'évolution de la répartition des émoluments et honoraires pour la période 2005-2013 (CSN) met en évidence :
- une réduction de la part des émoluments proportionnels, de 79,6 % à 73,5 %, imputable à l'évolution du marché immobilier (prix et nombre de transactions), également observée pour la négociation immobilière (de 3,6 % à 2,3 %) ;
  - une part croissante des émoluments fixes et de formalités dont la part passe de 13,3 % à 20,8 % ;
  - une diminution de la part des honoraires qui passe de 7,1 % à 5,6 %.

## **2. ÉLÉMENTS D'APPRECIATION DE LA TARIFICATION DES ACTES ET ACTIVITÉS DES NOTAIRES**

769. Les enjeux du tarif des actes de ventes immobilières (tarif n° 92 de la nomenclature du décret de 1978) sont majeurs pour la profession puisqu'ils représentent en 2013, 49,3 % des émoluments proportionnels pour 1 300 000 actes (CSN).
770. Il convient de préciser que la somme effectivement versée au notaire dans le cadre d'une vente immobilière, dite « *frais de notaire* », inclut les taxes collectées pour le compte de l'Etat et des collectivités territoriales (environ 80 % des frais selon le CSN), les sommes acquittées par le notaire pour le compte de son client (documents d'urbanisme, service de la publicité foncière, cadastre, géomètre, représentant 10 % des frais) et les émoluments dus au notaire (10 %). Seuls ces derniers émoluments sont régis par le décret de 1978.

### ***Les règles de tarification***

771. Les actes de ventes immobilières sont assujettis à des émoluments proportionnels et à des émoluments fixes dits de formalité. Les émoluments proportionnels relèvent d'un tarif proportionnel dégressif à 4 tranches appliqué à la valeur du bien vendu figurant dans l'acte. Les tranches du barème proportionnel sont les suivantes :
- de 0 jusqu'à 6 500 euros : 4 % ;
  - de 6 500 jusqu'à 17 000 euros : 1,65 % ;
  - de 17 000 jusqu'à 60 000 euros : 1,10 % ;
  - au-delà de 60 000 euros : 0,825 %.
772. Ainsi, pour une transaction de 100 000 euros, les émoluments proportionnels comprendront les émoluments dus jusqu'à 60 000 euros au titre des 3 premières tranches (906,25 euros), puis les émoluments au taux de la dernière tranche à raison de 40 000 euros (330 euros) soit un émolument total de 1 236,35 euros, représentant 1,236 % du montant de la transaction.
773. L'émolument fixe de formalités est uniforme quel que soit le montant de la transaction immobilière. Il a été fixé à 90 unités de valeur (419,796 euros TTC) par le décret n° 2011-188 du 17 février 2011, modifiant le décret de 1978.

774. L'appréciation portera sur les émoluments proportionnels dus au titre des actes de ventes immobilières et concernera les questions du caractère redistributif du barème et de la relation entre les émoluments et le coût de revient des actes.

### *La redistributivité du barème*

775. Un tarif dégressif n'est pas par définition redistributif pour l'utilisateur, puisqu'il taxe proportionnellement plus la transaction modeste que la transaction mieux valorisée. Le tableau suivant, qui illustre cette situation pour différentes valeurs de transaction, montre la réduction du taux d'émolument au fur et à mesure que l'on accède à des niveaux de transaction supérieurs :

Montant de la transaction (en euros)	50 000	100 000	500 000
Emoluments proportionnels (en euros)	796,25	1 236,35	4 536,25
Taux d'émoluments	1,6 %	1,24 %	0,9 %

776. La redistributivité, telle qu'elle est mise en avant par la profession, cible la possibilité d'atteindre par le système de tarification l'équilibre financier des études, en compensant les actes tarifés en dessous de leur prix de revient par une sur-rémunération des actes les mieux valorisés. Cette redistributivité entre actes assurerait donc une forme de péréquation entre actes rentables et non rentables d'une même étude. Cette péréquation interne se doublerait d'une forme de redistributivité pour les usagers, qui bénéficieraient ce faisant d'émoluments fixés en dessous du prix de revient en ce qui concerne les plus petites transactions (usagers « modestes ») et d'émoluments au-dessus de ce prix de revient en ce qui concerne les transactions mieux valorisées (usagers « aisés »).

777. Les données fournies pour 2013 par le CSN à partir des déclarations annuelles professionnelles des notaires montrent que la rentabilité moyenne des offices varie peu selon la typologie des études, à l'intérieur d'une fourchette comprise entre 20 et 25 %. Ce lissage de la rentabilité moyenne, à un niveau significatif, traduit l'effet du système tarifaire qui assure une rentabilité minimale quels que soient la structure de prix des actes et l'environnement économique des études.

### *Le rapport entre l'émolument proportionnel et le coût de revient de l'acte*

778. La profession considère que « les émoluments proportionnels calculés directement en pourcentage des capitaux traités, ont avant tout un caractère redistributif sans lien avec le coût du service fourni » (CSN juillet 2014).

779. Par ailleurs, elle considère que le coût de revient d'un acte de vente n'est pas directement corrélé avec la valeur vénale qui y est énoncée.

780. Il est donc bien établi que le système tarifaire actuel, fondé sur des émoluments sans lien avec le coût du service en raison d'une valeur du sous-jacent elle-même peu corrélée avec les coûts de production, est peu en rapport avec le coût de production des actes.

781. Il convient d'apprécier dans quelle mesure le système de tarification sur-rémunère certains actes afin de compenser la sous-rémunération de ceux établis pour des émoluments inférieurs à leur coût de revient.

782. Une méthode consiste pour différents niveaux de transaction à rapprocher les émoluments proportionnels du seuil de rentabilité ou du coût moyen d'un acte standard. Le rapport de ces



deux valeurs permet ensuite de déterminer pour ces niveaux de transaction un coefficient caractérisant l'intensité de la sur-rémunération de l'acte ou de la sous-rémunération des actes concernés.

783. Lors de la préparation du décret tarifaire en 2010, la profession avait chiffré le seuil de rentabilité d'un acte à 1 280 euros en province et à 1 985 euros en Ile de France. Cette différence traduit notamment la variation des coûts fixes de l'immobilier et des salaires entre la province et l'Ile de France. Ces données sont à rapprocher du coût de revient moyen d'un acte estimé par la profession à la demande de l'IGF à 1 545 euros, sur la base d'un acte simple établi par une étude de province (Source CSN : janvier 2013). Le prix d'équilibre entre coût moyen et tarif serait atteint pour une valeur de transaction de l'ordre de 130 000 euros. Par mesure de simplification on retiendra comme coût de référence la donnée la plus récente à savoir celle fournie par le CSN à l'IGF :

Montant de la transaction (en euros)	50 000	100 000	500 000	2 000 000
Emoluments proportionnels (en euros)	796,25	1 236,35	4 536,25	16 911,25
Ratio émoluments / coût moyen d'un acte (1 545 euros)	0,52	0,8	2,94	10,95

784. Le ratio met en évidence l'intensité de la sur-rémunération par rapport au coût de revient de l'acte au fur et à mesure que la valeur vénale progresse. Ainsi pour un acte simple relatif à une transaction de 2 millions d'euros, le système tarifaire assure une rémunération de l'acte plus de 10 fois supérieure à son coût réel. À l'opposé, un acte de 50000 euros est tarifé à 50 % de sa valeur de production. Le tarif instaure donc pour des actes équivalents en termes d'élaboration (traduction de la faible incidence du prix de la transaction sur le coût de l'acte pour l'étude) une sur-rémunération importante.

### 3. LA SUBSTITUTION D'UNE TARIFICATION ORIENTÉE VERS LES COÛTS AU MÉCANISME FONDÉ SUR L'ASSURANCE D'UNE RENTABILITÉ MINIMALE

785. Le système de tarification vigueur, de par la structure et le niveau des tarifs, assure en moyenne une rentabilité significative à tous les offices quelle que soient leur localisation et leur structure d'activité, ce qui contribue au maintien d'un maillage territorial dense. Toutefois, les niveaux de rentabilité atteints indiquent que les tarifs actuels créent une rente qui ne semble pas justifiée par les objectifs d'intérêt général fixés.
786. En termes de structure tarifaire, la péréquation implicite entre actes pourrait être conservée, eu égard à ses conséquences redistributives, puisqu'elle permet de tarifier à un montant faible, inférieur aux coûts, des actes relativement plus demandés par les consommateurs modestes, grâce à la marge supérieure pratiquée sur les actes à assiette plus importante.
787. En termes de niveau des tarifs, il conviendrait de le diminuer afin de réduire la rente induite par les tarifs actuels et d'ajuster la marge à un niveau correspondant à une rémunération raisonnable du capital et du travail. Il conviendrait également de prévoir la possibilité de remises (voir infra) par rapport au tarif qui constituerait dès lors un plafond, un plancher pouvant également être justifié comme expliqué précédemment.
788. L'impact d'une telle réforme tarifaire sur les offices ayant une structure tarifaire défavorable, notamment en zone rurale, doit être relativisé. En effet, les données présentées supra indiquent

que la péréquation entre actes permet d'ores et déjà d'assurer en moyenne à ces offices une rentabilité équivalente à celle d'offices plus favorisés, de sorte que l'impact sur le maillage territorial serait probablement limité. En outre, le maillage territorial actuel semble particulièrement dense par comparaison avec d'autres grands pays européens, et sans remettre en cause le bien-fondé du maintien de la présence de professionnels sur l'ensemble du territoire, on peut s'interroger sur la densité souhaitable eu égard au recours limité et ponctuel des usagers au service du notaire

#### **4. LE BESOIN D'HARMONISATION DE LA STRUCTURE TARIFAIRE**

789. La structure des tarifs n'est pas toujours sous-tendue par une logique économique, dès lors qu'elle tend parfois à sur-tarifier certains actes par rapport à d'autres, au regard de la charge de travail respective et du coût qui s'y attache. Par ailleurs, certains actes sont rémunérés par des émoluments proportionnels alors qu'ils correspondent à des actes simples. Enfin, à contrario, certains actes sont significativement sous-tarifés au regard de la charge de travail qu'ils représentent.

##### **a) L'absence de cohérence du tarif au regard de la charge de travail des actes**

790. Indépendamment de l'appréciation portée quant aux émoluments des actes de vente immobilière, on peut constater une sur-tarification des donations et donations partage.

791. Aux termes du décret de 1978, les donations et donations partage donnent lieu aux émoluments proportionnels de la série 1 (tarif dégressif à 4 tranches) affectés du coefficient de 1,25. L'assiette est constituée par la valeur en pleine propriété des biens donnés par chaque donateur. Ce tarif peut être comparé à celui des actes de vente immobilière qui relèvent également de la série 1 mais d'un coefficient 1.

792. Il ressort sans ambiguïté de l'étude CRA réalisée pour le CSN que le temps passé par un office à une donation (de 4h40 à 7h20 selon l'étude en fonction de la difficulté et de la nature de la donation) est très nettement inférieur à celui consacré à une vente immobilière (de 15h50 à 22h10). L'étude confirme aussi que le coût de production d'une donation est inférieur à celui d'un acte de vente immobilière.

793. En conséquence, il paraît souhaitable de réviser la tarification relative des donations et des actes de vente immobilière. Sans préjudice des modifications proposées pour le dispositif des ventes immobilières, il est proposé d'affecter l'émolument proportionnel de la série 1 d'un coefficient inférieur à 1 qui prenne en compte le différentiel de charge de travail et de coûts d'élaboration des ces actes.

794. L'Autorité recommande de :

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>- <b>Réviser la tarification des actes de donation et donation- partage afin de la rendre plus cohérente avec celle des actes de vente immobilière ;</b></li><li>- <b>Réduire en conséquence le coefficient appliqué à la série 1, de 1,25 à 0,50.</b></li></ul> |
|--|

##### **b) Une tarification ad valorem qui renchérit le coût de certains actes simples**

795. Le décret tarifaire applique à certaines formalités des émoluments ad valorem assis sur la valeur des capitaux traités, qui devraient plutôt relever de droits fixes (multiple d'unités de valeurs). La tarification ad valorem tend à surenchérir le coût des ces actes pour l'utilisateur.

796. Les mainlevées d'inscription hypothécaire sont soumises, à raison de la somme garantie par l'inscription hypothécaire, à un tarif proportionnel de la série 2 affecté du coefficient de 0,25 (tableau I n°54 du décret). Or cet acte constitue une formalité simple qui ne mobiliserait l'office pas plus de 15 mn. Il est proposé de substituer un droit fixe au droit proportionnel afin de tenir compte de la charge de travail effective qui est indépendante de la valeur de l'inscription.
797. L'attestation notariée, qui est destinée à constater la transmission par décès ou par convention matrimoniale, d'immeubles ou de droits réels, relève d'un droit proportionnel de la série 2 affecté du coefficient 1 (Tableau I, n°8) appliqué à la valeur des biens donnant lieu à attestation. Cette tarification tend à surenchérir un acte simple qui consiste pour le notaire à effectuer le constat que les héritiers sont désormais propriétaires des immeubles du défunt. Il est donc proposé de substituer un droit fixe à la rémunération proportionnelle.
798. L'Autorité recommande de :

- **Tarifier les mainlevées d'inscription hypothécaire et les attestations notariées selon un tarif fixe exprimé en unités de valeur qui prennent mieux en compte la charge de travail effective ainsi que la difficulté de l'acte.**

##### **5. LES ORIENTATIONS EN VUE DE FAVORISER LA CONCURRENCE INTER OU INTRA-PROFESSIONNELLE**

799. Le système de tarification présente des dispositions restrictives de concurrence qui affectent tant la concurrence entre notaires que la concurrence interprofessionnelle. Ces dispositions n'incitent pas les professionnels à rechercher des gains de productivité. Le principe d'unicité des prix contribue de fait à empêcher les consommateurs de profiter d'éventuels gains de productivité puisqu'ils ne peuvent faire jouer une concurrence en prix entre professionnels. Ils ne sont pas davantage en mesure de le faire en ce qui concerne la concurrence en qualité en raison de la forte asymétrie d'information entre professionnels et clients quant à la qualité des prestations rendues.
800. Les dispositions restrictives ici visées limitent la faculté de consentir des remises partielles d'émoluments (article 2 du décret de 1978) ou empêchent de facto toute concurrence en ce qui concerne l'établissement d'actes par d'autres professionnels (3<sup>ème</sup> alinéa de l'article 3). Par ailleurs, la dé-tarification d'activités en concurrence est de nature à stimuler la concurrence inter professionnelle.

##### **a) Sur la quasi interdiction des remises partielles**

801. L'article 3 du décret encadre strictement la faculté des notaires de consentir des remises partielles de leurs émoluments et tend à conforter le principe d'unicité des prix. En principe, le notaire ne peut accorder de remises partielles que sur autorisation de la chambre de discipline dont il dépend. Toutefois, il peut se passer de cette autorisation en ce qui concerne ses activités de négociation (article 11), de transaction (article 12) et s'agissant des émoluments dépassant le seuil de 80 000 euros pour la partie des émoluments dépassant le seuil ainsi fixé (article 3). Par ailleurs la remise totale des émoluments est autorisée sans condition (article 3).
802. Ce dispositif tend à généraliser le principe d'interdiction des remises en matière de vente immobilière dans la mesure où le seuil de 80 000 euros ne concerne que des valeurs de transaction supérieures à 9,6 millions d'euros, qui ne représentent que 0,03 % des ventes.
803. En ce qui concerne l'activité de négociation, la faculté d'autoriser des remises partielles sans autorisation est contradictoire avec la tarification réglementée applicable à cette activité. Il est rappelé que les émoluments de négociation en cas de mutation de propriété donnent lieu à un

tarif proportionnel à deux tranches au taux de 5 %, de 0 à 45 735 euros et de 2,5 % au-delà. La faculté de remise contribue, en l'accentuant, au mécanisme de subventions croisées décrit plus haut.

804. L'autorisation de pratiquer de telles remises n'est accordée que très parcimonieusement par les chambres de discipline. Cette autorisation n'est en aucun cas consentie par les chambres, de manière générale, pour favoriser la répercussion d'éventuels gains de productivité aux clients ou encore dans le cadre d'une politique commerciale autonome. Les autorisations, exceptionnelles sont accordées au cas par cas en fonction de considérations financières relatives à la solvabilité des clients.
805. Il est proposé de supprimer le principe d'interdiction de remises partielles afin de stimuler une concurrence en prix entre les professionnels et de permettre aux professionnels de répercuter dans leurs prix d'éventuels gains de productivité. Parallèlement, il conviendra de supprimer le régime dérogatoire sur autorisation ainsi que le régime d'exception réservé à la négociation, à la transaction et aux émoluments supérieurs à 80 000 euros dont la raison d'être disparaît.
806. Cette suppression est compatible avec le système de tarification orientée vers les coûts, mais elle pourrait être encadrée par la fixation d'un prix minimum pour les motifs évoqués supra (risque d'anti-sélection et meilleure transparence pour le consommateur).
807. L'Autorité recommande de :

- **Supprimer le régime d'interdiction des remises partielles afin de stimuler une concurrence intra professionnelle ;**
- **Supprimer en conséquence, le régime dérogatoire sur autorisation ainsi que le régime d'exception réservé à la négociation, à la transaction et aux émoluments supérieurs à 80 000 euros ;**
- **Introduire le cas échéant un tarif plancher des actes.**

#### **b) Sur certaines dispositions tarifaires restreignant la concurrence**

808. Il est rappelé qu'il a été proposé de supprimer, pour un motif de restriction de concurrence préjudiciable à l'usager, la disposition du décret de 1978 aux termes de laquelle « *l'acte dressé sur projet présenté par les parties donne droit aux mêmes émoluments que s'il est rédigé par le notaire lui-même* » (alinéa 3 de l'article 3).
809. Cette suppression doit trouver son pendant soit dans la fixation d'un tarif différencié de l'acte en présence d'un acte dressé par un autre professionnel, soit dans la faculté pour le notaire de consentir une remise partielle sans autorisation préalable, afin de prendre en compte la valeur ajoutée de l'acte qui lui est présenté.
810. Il semble préférable de fixer un tarif différencié qui tienne compte de l'acte dressé par un autre professionnel pour le compte des parties, dans la mesure où la remise partielle risque de rester lettre morte dans le contexte de dispositions même abrogées de l'article 3.
811. On observe qu'un dispositif de tarif différencié est prévu par le décret de 1978 en cas d'intervention d'un avocat dans la rédaction du cahier des charges d'une licitation par adjudication judiciaire (n°50-C-b) ou d'une vente par adjudication judiciaire de tous biens et droits autres que ceux qui sont visés au n°93 (n°95-B).
812. Dans la mesure où la responsabilité du notaire ne saurait être limitée par l'intervention d'un autre professionnel au stade de la rédaction et où le notaire devra donc en principe effectuer les mêmes diligences que s'il avait rédigé l'acte, le différentiel tarifaire pourrait être encadré dans une

fourchette, par exemple comprise entre 20 % et 30 % de l'émolument dû au titre de l'acte intégralement pris en charge par le notaire.

813. Afin de garantir la valeur ajoutée de l'acte présenté, il est proposé de fixer par arrêté la liste des professionnels susceptibles de présenter un acte éligible au tarif différentiel en l'alignant sur celle des professionnels susceptibles d'établir des actes sous-seing-privé (loi de 1971). En outre, l'arrêté devra fixer, en liaison avec le CSN, les diligences indispensables qui devront être effectuées par ce professionnel en vue de la mise en œuvre du tarif différencié (validation des titres de propriété, identification des biens et des droits sur ces biens...).
814. Un tel dispositif est de nature à susciter une concurrence entre professionnels en ce qui concerne la rédaction d'acte, tout en garantissant un niveau de sécurité juridique à l'acte présenté au notaire, de nature à limiter ses diligences.
815. L'Autorité recommande les mesures suivantes :

- **Inscrire dans le décret tarifaire un principe de tarif différencié afin de prendre en compte la valeur ajoutée que constitue la présentation au notaire d'actes dressés par un professionnel habilité à établir des actes sous seing privé et sous conditions que les diligences minimales aient été effectuées par rapport à l'acte rédigé ;**
- **Un décret pourrait prévoir la liste des diligences qui devraient être effectuées par ce professionnel.**

### c) La dé-tarification des activités en concurrence

816. Diverses activités des notaires donnent lieu à des tarifs réglementés alors qu'elles sont exercées en concurrence. Il s'agit d'une part d'activités directement en concurrence avec d'autres professionnels telles que la négociation immobilière (agents immobiliers) et l'établissement de déclarations de succession (avocats, conseil en gestion de patrimoine). Il s'agit d'autre part d'actes authentifiés volontairement par les parties qui sont en concurrence avec des actes d'avocats ou avec des actes sous-seing-privé établis par les personnes visés par la loi de 1971.
817. L'établissement de ces actes par le notaire donne lieu à un tarif réglementé (n° 36 pour la déclaration de succession ; n°58 pour les négociations en matière de mutation de propriété et de mutation de jouissance, tarif en annexe au décret pour les actes volontaires qui représentent de nombreux types d'actes : les promesses de ventes, les prêts non assortis de garanties réelles immobilières, les cautions et garanties bancaires en matière de VEFA, les baux d'habitation ou professionnels, les PACS, les partages mobiliers, les comptes d'administration et de tutelle).
818. S'agissant d'actes en concurrence, il est proposé leur dé-tarification et l'application d'honoraires libres par la profession. Ce dispositif de dé-tarification règlera notamment le problème des subventions croisées constatées en matière de négociation immobilière. Si cette dé-tarification se conçoit aisément en matière d'activités en concurrence, elle est moins évidente en ce qui concerne les actes volontairement soumis à authentification, dès lors que l'authentification relève du monopole du notaire.
819. Il semble toutefois que cette dé-tarification ne soit pas incompatible avec la faculté d'authentifier volontairement un acte, à l'instar des actes dits du droit des affaires qui sont dé-tarifés depuis 1986, alors qu'ils peuvent être soumis volontairement à authentification.
820. En ce qui concerne la négociation immobilière il est proposé de mettre notaires et agents immobiliers à égalité de droits et de devoirs dans l'exercice de cette activité (possibilité pour un notaire de détacher l'acte de la négociation, publicité autorisée, prospection individuelle et

collective, devis d'honoraires (ou taux de commission), formation ad hoc dispensée aux négociateurs).

821. L'Autorité recommande les mesures suivantes :

- **Faire jouer la liberté tarifaire (honoraires libres fixés en accord avec le client) pour les activités de négociation immobilière et d'établissement des déclarations de succession ;**
- **Faire de même pour les actes soumis volontairement à authentification ;**
- **S'assurer d'une égalité des conditions de concurrence entre notaires et agents immobiliers dans le domaine de la négociation immobilière.**

## 6. LES ORIENTATIONS EN VUE DE RÉDUIRE LA COMPLEXITÉ, LE CUMUL ET LE MANQUE DE TRANSPARENCE DES TARIFS

### a) Réduire le cumul de tarification pour un même instrumentum

822. Lorsqu'une vente immobilière donne lieu à une négociation par le notaire ainsi qu'à un emprunt avec garantie hypothécaire, les émoluments dus au notaire comprennent les émoluments dus au titre de chacun de ces actes pris séparément. Ainsi pour une transaction portant sur un bien immobilier de 100 000 euros ayant donné lieu à une négociation du notaire et à un prêt de 80 000 euros avec garantie hypothécaire, les émoluments dus au notaire seront portés à 5 209 euros (hors copies et formalités), incluant l'émolument proportionnel de l'acte de vente (1 236 euros), celui de négociation (3 643 euros) et enfin celui relatif au prêt (330 euros). Le taux d'émoluments proportionnels est donc in fine de 5,2 %.
823. Le prêt donne lieu à un tarif proportionnel au montant emprunté (série 1 associé à un coefficient de 1/3).
824. S'ajoutent à ces émoluments proportionnels des émoluments de formalités de publicité foncière qui font l'objet d'un forfait de 351 euros HT (90 unités de valeurs) ainsi que divers frais.
825. Le tarif autorise donc un cumul d'émoluments proportionnels pour une transaction de type classique incluant la rédaction et l'authentification de l'acte, un prêt avec garantie hypothécaire ainsi que la négociation de la transaction. Ce cumul conduit donc à distinguer le taux d'émolument apparent de 1,236 % et le taux d'émolument réel qui est porté à plus de 5,2 %.
826. Ce cumul qui tend à renchérir significativement les émoluments dus au titre de la transaction ne se justifie pas totalement dans la mesure où de nombreuses diligences sont nécessairement communes à l'acte et au prêt associé (identification des parties, des biens...).
827. Il est donc proposé de prévoir des émoluments qui tiennent compte de la synergie entre les actes relatifs à une même transaction et de réduire en conséquence le tarif du prêt avec garantie hypothécaire lorsqu'il est associé à un acte.
828. En pratique il est proposé de dissocier l'émolument dû au titre du prêt de la valeur emprunté qui a déjà été prise en compte au niveau de la taxation de l'acte. Le prêt avec garantie hypothécaire pourrait ainsi être tarifé aux émoluments fixes de 90 unités de valeurs. Cette valeur est retenue car elle correspond aux émoluments dus au titre d'un prêt finançant 80 % d'une transaction moyenne de 100 000 euros.
829. Il n'est pas fait de proposition en ce qui concerne les émoluments de négociation qu'il est proposé par ailleurs de dé-tarifier.

830. L'Autorité recommande la mesure suivante :

- **Pour tenir compte de la synergie entre les actes relatifs à une même transaction, il est proposé de substituer à la taxation proportionnelle du prêt avec garantie hypothécaire un émolument fixe qui pourrait être de 90 unités de valeurs.**

**b) Accentuer le principe de forfaitisation des émoluments de formalités**

***Elargir le champ du forfait de formalités des actes destinés à être publiés par le service de la publicité foncière***

831. Le décret n° 2011-188 du 17 février 2011 a créé un émolument fixe forfaitaire de 90 unités de valeur (351 euros HT) couvrant certaines formalités des actes destinés à être publiés au service de la publicité foncière.
832. Les formalités soumises à la forfaitisation présentent un caractère limitatif. Il s'agit des seules formalités suivantes : acte d'état civil, attestations, demandes de cadastre, copies authentiques, copies sur papier libre, copies de publicité foncière, extraits d'acte et réquisition d'état.
833. Il en ressort que certaines formalités sont exclues et continuent d'être soumises à des émoluments de formalités propres. Il s'agit des copies exécutoires, des bordereaux d'inscription en suite immédiate d'un acte, de l'archivage numérisé des actes (0,05 UV par page), des diagnostics techniques, des documents d'urbanisme, des questionnaires syndic, de l'ensemble des notifications conventionnelles et des réquisitions de publication et de mention.
834. Par mesure de simplification, il est proposé d'étendre le champ des formalités susceptibles d'être couvertes par le forfait de 90 UV aux formalités suivantes : les copies exécutoires<sup>78</sup>, les bordereaux d'inscription en suite immédiate d'un acte<sup>79</sup>, l'archivage numérisé des actes<sup>80</sup>, les réquisitions de publication et de mention<sup>81</sup>.

***Constituer un deuxième pack de formalités forfaitisées***

835. S'agissant des autres formalités exclues du dispositif du forfait de 90 UV, il est proposé la création d'un second pack de formalités les incluant.
836. L'Autorité recommande les mesures suivantes :

- **Simplifier le système des émoluments de formalités en complétant des formalités suivantes le pack de 90 unités de valeurs : copies exécutoires, bordereaux d'inscription en suite immédiate d'un acte, archivage numérisé des actes, réquisitions de publication et de mention. Cet extension des formalités éligibles sera réalisé à coût constant pour l'utilisateur ;**
- **Créer un second pack de formalités dont l'émolument reste à définir comprenant, outre les formalités du premier pack, celles encore exclues bien que liées aux actes destinés à être publiés à la publicité foncière : diagnostics techniques, documents d'urbanisme, questionnaires syndic, ensemble des notifications conventionnelles, DIA et purges de droits.**

<sup>78</sup> 0,3 UV par page dans le tarif actuel

<sup>79</sup> 2 UV

<sup>80</sup> 0,05 UV par page

<sup>81</sup> 5 UV

### **c) Assurer plus de transparence et permettre des comparaisons de prix**

837. Le système de facturation de l'ensemble des frais liés à un acte devrait être plus lisible au stade de la provision sur frais exigée de l'utilisateur, de telle sorte qu'il puisse distinguer dans la provision entre ce qui relève des émoluments du notaire (fixes ou proportionnels), des taxes dues à l'État et aux collectivités et des débours prévisibles. Par ailleurs, en accompagnement de la détarification de certains actes, il est proposé de systématiser le devis préalable ou la convention d'honoraires. Ce dispositif pourrait être complété par une publicité tarifaire des tarifs des formalités les plus courantes, notamment par publication sur le site internet de l'office.
838. Cette communication sur les prix pourrait susciter des comparateurs de prix, stimulants pour la concurrence.
839. L'Autorité recommande les mesures suivantes :

- **Clarifier la facturation des frais de notaire au stade de la provision sur frais en distinguant les émoluments, des taxes et des débours prévisibles ;**
- **Systématiser le devis préalable et la convention d'honoraires en ce qui concerne les actes détarifiés ;**
- **Prévoir différentes formes de publicité tarifaire afin de stimuler la concurrence intra professionnelle.**

### **E. LES TARIFS DES HUISSIERS DE JUSTICE**

840. Le décret n° 96-1080 du 12 décembre 1996, modifié en dernier lieu par le décret n° 2014-673 du 25 juin 2014 prévoit un tarif pour l'ensemble des actes et formalités accomplis par les huissiers de justice, composé de droits fixes, de droits proportionnels (pour l'encaissement et le recouvrement des créances de sommes d'argent) et d'honoraires libres.
841. L'Autorité recommande d'accroître la forfaitisation des actes et des formalités, de supprimer certaines dispositions tarifaires qui surenchérisent le coût des procédures sans justification, et de redéfinir certains tarifs en considération de leurs coûts.
842. L'Autorité recommande aussi de maintenir une structure tarifaire qui associe des droits forfaitaires rémunérant des actes et des droits proportionnels favorisant les incitations du professionnel.

#### **1. UNE FORFAITISATION ACCRUE DES ACTES ET DES FORMALITÉS POUR UNE MEILLEURE LISIBILITÉ DES TARIFS**

843. Pour les activités en monopole, le tarif énumère, selon une classification prévue dans deux tableaux annexés au décret n° 96-1080, une liste de 118 actes (tableau I), et une liste de 47 formalités (tableau II), ainsi que les émoluments qui y correspondent. La nomenclature prévue doit être aménagée en particulier pour renforcer la lisibilité des tarifs.



## **a) Les limites de la nomenclature actuelle**

### *Le risque d'une multiplication des actes par les huissiers de justice*

844. La tarification par acte est susceptible de conduire le professionnel à multiplier les actes dans la mesure où sa rémunération dépend essentiellement du nombre d'actes et de formalités mis en œuvre, et non du résultat direct de ces mesures, à savoir par exemple le recouvrement des sommes dues par le débiteur, même si le recouvrement et l'encaissement de sommes d'argent par l'huissier de justice sont assortis de droits proportionnels à la charge du débiteur (article 8 du décret) et du créancier (article 10), qui renforcent les incitations de l'huissier de justice à réussir sa mission, et qui constituent une part importante de la rémunération des professionnels (32 % selon l'étude menée pour le compte de la CNHJ).
845. De fait, pour procéder au recouvrement d'une somme d'argent, un huissier pourrait être tenté de procéder d'abord à une procédure de saisie-attribution, puis, en cas d'échec, à une procédure de saisie-vente, et enfin de saisie des rémunérations. Si bien évidemment dans certaines situations, le recours successif à plusieurs procédures est parfaitement légitime, en raison des échecs pouvant survenir, le justiciable qui recourt aux services d'un huissier de justice n'est pas nécessairement en mesure d'apprécier la nécessité des mesures mises en œuvre.

### *La faible lisibilité des tarifs*

846. Les pouvoirs publics ont cherché, par des révisions successives de tarifs, à les rendre plus lisibles, et à les adapter aux conditions réelles d'exercice de la profession ou pour intégrer de nouveaux tarifs. Le décret n° 2014-673 du 25 juin 2014 a par exemple créé des nouveaux tarifs en matière de constats (état des lieux locatifs) non amiables, ou pour les actes de saisie-attribution en cas de compte clôturé ou de solde débiteur du compte.
847. Ainsi que le souligne la Chancellerie, le tarif mis en place en 1996 a ainsi sensiblement amélioré la lisibilité de la rémunération des huissiers de justice, en regroupant différentes tâches autour d'un même acte et facilitant de fait la détermination du prix dû par le client à l'huissier. Le tarif renforce la clarté et la transparence, et permet d'anticiper les coûts prévisibles d'un acte pour un client.
848. Toutefois, la structure des tarifs, organisée autour d'actes et de formalités très nombreuses appellent de nouvelles évolutions.
849. En effet, malgré une nette amélioration par rapport au dispositif antérieur, la rémunération par acte et par formalité demeure en définitive, à tout le moins dans certaines hypothèses, peu lisible pour le justiciable, qui doit, pour une opération donnée, additionner plusieurs actes et formalités afin d'obtenir le prix dû à l'huissier de justice, auquel s'ajoute différentes taxes.
850. L'exemple topique de l'absence de lisibilité pour le justiciable a trait à la procédure de saisie-attribution, qui nécessite plusieurs actes et formalités successifs. De fait, cette procédure nécessite *a minima* un procès-verbal de saisie-attribution (acte n° 50 du tableau I du décret n° 96-1080), une dénonciation de la saisie-attribution au débiteur (acte n° 5), et une signification au tiers saisi (actes n° 6 et n° 7). Il ressort de ce dispositif une complexité pour le justiciable et pour le professionnel pour déterminer le prix des prestations qui seront réalisées, et ce d'autant, que la procédure peut échouer si le compte bancaire du débiteur est clôturé ou débiteur au moment de la saisie.
851. Au surplus, le dispositif tarifaire organisé autour d'actes n'est pas nécessairement adapté aux besoins de certains clients des huissiers de justice, et en particulier des grands donneurs d'ordre (sociétés de recouvrement, établissements de crédit, ...) qui appellent à davantage de souplesse,

de prévisibilité et de mécanismes incitatifs, dès lors qu'ils ont recours aux prestations des huissiers de manière récurrente. Or, le dispositif actuel ne permet pas une telle souplesse.

Soulignons enfin, que la complexité des tarifs est d'autant plus grande qu'aux droits dus au professionnel s'ajoutent des frais de déplacement (forfait de 7,48 euros), des frais de gestion, des taxes (taxe forfaitaire et TVA), voire des honoraires additionnels en cas d'urgence ou de difficultés particulières.

#### **b) La nécessité d'une plus grande forfaitisation des actes et formalités**

852. L'Autorité de la concurrence recommande, aux fins de renforcer la lisibilité des tarifs et de se prémunir contre le risque de multiplication induite des actes et formalités par les professionnels, de poursuivre le mouvement entamé par le décret de 1996 et d'accentuer la forfaitisation des tarifs en regroupant le cas échéant plusieurs actes et les rémunérations associées pour une même prestation.
853. L'Autorité appelle donc les pouvoirs publics, en concertation avec les professionnels et les usagers, à réfléchir à une nomenclature des actes et formalités plus simple que celle des tableaux I et II annexés au décret de 1996. Chaque tarif comprendrait l'ensemble des actes et formalités associés à une opération (saisie-vente par exemple), avec les frais de déplacement correspondants. Les tarifs seraient entendus hors taxes.
854. Les représentants des sociétés de recouvrement interrogés durant l'instruction ont souligné l'exemple de la procédure de saisie-attribution, dont le coût et le risque d'échec en cas de solde débiteur, en limitent le recours. Ils ont ainsi indiqué que pourraient être institués un acte unique pour la vérification auprès de l'établissement de crédit de la situation créditrice ou débitrice du compte, et un acte unique avec un seul tarif pour la réalisation de l'opération de la saisie-attribution. À cet égard, le décret n° 2014-673 du 25 juin 2014 a déjà pris acte du risque d'échec et a introduit, dans l'hypothèse où le compte du débiteur serait clôturé ou débiteur, un droit fixe diminué de moitié par rapport à l'acte de saisie-attribution classique (10 taux de base contre 20,5 taux de base).
855. L'Autorité recommande de poursuivre cette démarche, et de forfaitiser davantage la procédure. D'autres procédures pourraient suivre le même processus (par exemple en cas d'impayés de loyers ou charges locatives dont le recouvrement nécessite la mise en œuvre d'une multitude d'actes distincts et pouvant le cas échéant aller jusqu'à l'expulsion).
856. Le risque qu'une forfaitisation croissante des procédures incite les professionnels à négliger certaines opérations doit être écarté dans la mesure où le droit des procédures civiles d'exécution impose la mise en œuvre de nombreux actes que le professionnel se doit de réaliser, sauf à engager sa responsabilité vis-à-vis de son client.
857. L'Autorité recommande la mesure suivante :

<p>- <b>Simplifier les tarifs des actes et des formalités des huissiers de justice par leur forfaitisation autour des principales procédures (saisie-attribution, saisie-vente, saisie contrefaçon ...).</b></p>
--

## **2. LA REDÉFINITION DE CERTAINS TARIFS**

858. S'il a été précisé que l'appréciation de la rentabilité acte par acte est difficile, la mise en œuvre de la méthodologie retenue par l'Autorité pour déterminer les tarifs des professions juridiques

réglementées peut néanmoins être déclinée autour de quelques tarifs applicables aux prestations des huissiers de justice.

#### **a) La suppression des coefficients multiplicateurs des droits fixes**

859. L'Autorité recommande la suppression du dispositif de coefficients multiplicateurs de droits fixes prévu à l'article 7 du décret n° 96-1080 du 12 décembre 1996.

##### *L'effet des coefficients multiplicateurs des droits fixes*

860. L'article 7 du décret n° 96-1080 du 12 décembre 1996 prévoit que les droits fixes, exprimés en nombre de taux de base (2,20 euros), sont affectés par un coefficient déterminé en fonction d'une part de la nature pécuniaire ou non de l'obligation (coefficient 1 quand l'acte n'est pas lié à une obligation pécuniaire déterminée), et d'autre part, dans l'hypothèse d'une obligation pécuniaire déterminée, du montant de celle-ci (coefficient 0,5 pour une obligation de 0 à 128 euros, coefficient 1 jusqu'à 1 280 euros, et coefficient 2 au-delà).

861. De fait, un acte de saisie-attribution (acte n° 50 du tableau I annexé au décret), donnant lieu à 20,5 taux de base, sera rémunéré 45,10 euros si la dette dont il vise le remboursement est comprise entre 128 et 1 280 euros, et 90,20 euros au-delà. Il en est de même pour la signification d'un jugement civil (acte n° 2, 12 taux de base), facturé 26,40 euros dans le premier cas et 52,80 euros dans le second.

862. Si cette modulation peut s'expliquer pour des raisons tenant à la volonté d'assurer une péréquation entre les actes, et de conserver une rémunération constante aux huissiers en 1996 malgré la réforme, elle ne paraît en revanche en aucun cas justifiée par des difficultés spécifiques liées aux actes selon le montant de l'obligation, ni plus généralement à des écarts significatifs de coûts entre les actes selon que le montant de l'obligation soit inférieur à 128 euros ou supérieur à 1 280 euros.

863. La volonté des pouvoirs publics d'assurer un équilibre économique des études ne saurait justifier l'octroi de coefficients si élevés, et donc des écarts de tarification aussi importants (du simple au quadruple, les droits fixes d'une assignation civile pouvant aller de 9,35 euros à 37,40 euros) pour un même acte ou une même formalité.

864. Soulignons enfin que les seuils choisis sont susceptibles de conduire à un doublement généralisé des droits fixes puisque le coefficient s'applique dès que le seuil de 1 280 euros est atteint.

##### *Les recommandations : la suppression des coefficients*

865. L'Autorité recommande la suppression des dispositions de l'article 7 du décret n° 96-1080 prévoyant des coefficients multiplicateurs des taux de base.

866. L'Autorité recommande que, quelle que soit la nature de l'obligation (pécuniaire ou non), et le montant de l'obligation si elle est de nature pécuniaire, le tarif prévu soit identique, sans qu'un coefficient ne vienne en moduler le niveau.

867. Ainsi que cela été exposé *supra*, une variation des tarifs des actes en considération du montant de l'obligation ne semble pas justifiée par des différences vérifiables entre les actes en cause.

868. Ainsi, les enjeux en termes de responsabilité pour le professionnel ne justifient pas de tels écarts tarifaires, et ce d'autant que des mécanismes d'assurance et de garanties collectives sont à même d'assurer la couverture des risques encourus par l'huissier dans le cadre de son activité, les tarifs ne pouvant à eux seuls remplir une telle fonction.

869. Ensuite, contrairement aux droits proportionnels des articles 8 et 10 du décret, qui reposent sur le recouvrement ou l'encaissement effectif des sommes d'argent dues au créancier, et qui sont dès lors incitatifs, les coefficients s'appliquent en considération du montant de l'obligation pécuniaire, quel que soit le résultat de la procédure mise en œuvre.

870. L'Autorité recommande de :

- **Supprimer les dispositions de l'article 7 du décret n° 96-1080 prévoyant des coefficients multiplicateurs des taux de base.**

### **b) La réduction des tarifs de la signification par voie électronique**

871. La signification d'un acte ou d'un jugement civil est rémunérée 12 taux de base (et affecté d'un coefficient allant de 0,5 à 2), qu'elle soit réalisée par voie papier ou par voie électronique. Or, si ce nouveau mode de transmission exige le déploiement de moyens techniques importants qui ont nécessité des dépenses significatives de la part des professionnels pour sa mise en place (cf. *supra*, portail SECURACT)<sup>82</sup>, ses coûts sont plus faibles qu'une signification par voie papier qui exige du professionnel une remise en mains propres, et à défaut des procédés alternatifs (à domicile, à résidence ou à l'étude) pour atteindre le destinataire. Un tarif orienté vers les coûts doit dès lors différencier les deux modes de signification.

872. Soulignons toutefois, concernant ces actes dont le tarif sur-rémunère les prestations des professionnels, qu'ils permettent de rémunérer des missions qui sont assurées à titre gratuit ou quasi-gratuit par les professionnels.

873. Ainsi, par exemple, le service intérieur des juridictions civiles assuré par les huissiers de justice ne donne lieu à aucune rémunération, alors même qu'il est indéniable qu'il entraîne des coûts pour le professionnel, ne serait-ce que par sa présence physique à l'audience, et de fait son impossibilité de consacrer son temps à d'autres missions. En matière pénale, l'article R. 179 du code de procédure pénale prévoit des montants de rémunération allant de 20 euros par audience devant la Cour de cassation à 130 euros devant la cour d'assises. Ces montants appellent les mêmes remarques.

874. L'Autorité recommande de :

- **Réduire le tarif de la signification par voie électronique.**

### **3. LE MAINTIEN D'UNE STRUCTURE TARIFAIRE ORGANISÉE AUTOUR DE DROITS FIXES, DE DROITS PROPORTIONNELS ET D'HONORAIRES LIBRES**

875. La rémunération des huissiers, telles qu'elle est prévue par le décret n° 96-1080, est composée de droits fixes, de droits proportionnels et/ou d'honoraires libres.

876. Concernant les activités réservées aux huissiers de justice, la combinaison de ces modalités tarifaires offre une combinaison pertinente entre une tarification fixée en considération des coûts (sous réserve que les droits fixes soient réellement dans l'avenir corrélés aux coûts), et une tarification incitative, à l'instar de ce qui est prévu pour les administrateurs et mandataires

---

<sup>82</sup> Selon la CNHJ, le déploiement du réseau privé sécurisé des huissiers de justice et du service SECURACT a été totalement assuré par la profession, pour un montant global (avec les autres services informatiques développés par la CNHJ) de 5 millions d'euros, et nécessite un coût global de maintenance de 500 000 euros par an (financé par la profession).

judiciaires. La spécificité de certaines missions des huissiers liées au recouvrement forcé de créances nécessite en effet la mise en place de mécanismes incitatifs particuliers.

#### **a) La nécessité de droits fixes pour les actes**

877. Les actes et les formalités sont rémunérés, selon leur nature, par des droits fixes, exprimés en nombre de taux de base (2,20 euros), et multipliés par un coefficient (0,5, 1 ou 2).
878. Sous les réserves que les tarifs soient effectivement déterminés en considération du coût des actes, et que les coefficients multiplicateurs soient supprimés, le principe de droits fixes garantit une égalité de tous devant la justice et une prévisibilité du prix des actes, dans un domaine où le choix du professionnel n'est pas nécessairement fait par celui qui va devoir le payer.
879. En effet, contrairement aux actes établis par certains professionnels du droit, demandés et payés par les mêmes clients, le paiement des actes d'huissier peut être supporté, non pas par la partie ayant requis les services d'un huissier, mais par l'autre partie (le défendeur dans une procédure judiciaire ou le débiteur dans une procédure d'exécution forcée).

#### **b) Le caractère incitatif des droits proportionnels**

880. Pour le recouvrement et l'encaissement de sommes d'argent, l'huissier peut recevoir des droits proportionnels au montant des sommes encaissées ou recouvrées à la charge du débiteur (article 8 du décret) et du créancier (article 10). Ces droits sont dégressifs (selon des taux différents pour le débiteur et pour le créancier) et sont assortis de planchers (10 taux de base, soit 22 euros pour les droits dus par le créancier, et 2 taux de base pour les droits du débiteur, soit 4,40 euros) et plafonds (respectivement 2 200 euros pour le créancier, et 550 euros pour le débiteur).
881. La tarification proportionnelle telle qu'elle est prévue permet d'intégrer la difficulté plus ou moins grande du recouvrement de créances.
882. En effet, le recouvrement d'une créance de 50 000 euros nécessite des diligences plus nombreuses que celui d'une créance de 100 euros. Dans le premier cas, l'huissier perçoit ainsi des droits proportionnels de 2 103, 43 euros HT à la charge du créancier, et 221, 48 euros HT à la charge du débiteur. Dans le second, il perçoit 22 euros HT à la charge du créancier et 10 euros HT à la charge du débiteur.
883. De fait, les droits proportionnels ont pour principale finalité d'inciter les huissiers à mettre en œuvre les procédures les plus efficaces pour assurer le recouvrement. Plus ils recouvrent de sommes d'argent, et plus leur rémunération augmente, à tel enseigne que les droits proportionnels représentent en moyenne, selon les données de la CNHJ, près de 32 % des recettes des huissiers de justice.
884. L'Autorité souligne que ce dispositif répond à une exigence d'efficacité des professionnels. Son caractère incitatif doit être préservé. Il ne contrevient pas au principe général d'orientation vers les coûts des tarifs des professions réglementées puisqu'il n'intervient qu'à titre complémentaire des droits fixes. Les droits proportionnels sont en outre associés au recouvrement ou à l'encaissement et non aux actes de l'huissier qui en sont l'origine. En définitive, ce dispositif combine de manière pertinente la prise en compte des coûts des actes et la recherche d'une plus grande efficacité des professionnels. À un tarif lié aux diligences réalisées est en quelque sorte associé un honoraire de résultat.
885. Au surplus, les droits proportionnels sont plafonnés (cf. *supra*), mais le décret n° 2014-673 du 25 juin 2014 permet à l'huissier de justice de choisir, pour les droits à la charge du créancier, entre

ce tarif proportionnel dégressif, et les honoraires libres de l'article 16 (voir *infra*), et donc de dépasser le plafond.

886. Il apparaît dès lors que les effets pervers d'un plafond, qui limiterait les incitations du professionnel au-delà d'un certain montant sont réduits, les grands donneurs d'ordre pouvant par exemple négocier avec l'huissier des honoraires de résultat significatifs. Alors qu'une application du dispositif conduit à plafonner l'incitation à hauteur d'un encaissement de 52 000 euros<sup>83</sup> (qui correspond à 2 183, 43 euros d'honoraires à la charge du créancier), le choix des tarifs libres permet de renforcer les incitations au-delà, ou de prévoir des dispositions particulières.

### c) La justification des honoraires libres

887. Les huissiers perçoivent des honoraires libres fixés d'un commun accord avec leur mandant (art. 16 du décret), non seulement pour les actes dont la rémunération n'est pas tarifée, mais aussi pour les prestations relevant des activités concurrentielles (recouvrement amiable, consultations juridiques, rédaction d'actes sous seing privé ...). Ces honoraires sont à la charge du mandant.

888. Par ailleurs, ils peuvent percevoir des honoraires libres en sus des droits fixes quand « *l'huissier est confronté, dans l'exercice de sa mission, à une situation d'urgence ou à des difficultés particulières* » (art. 16.I.1 du décret n° 96-1080), ou bien, en substitution des droits proportionnels à la charge du créancier (art. 10).

889. Dans le secteur des activités concurrentielles, il est justifié que les tarifs soient libres, et rien n'aurait au contraire pu expliquer que les tarifs réglementés, soit sous forme de droits fixes, soit sous forme de droits proportionnels, s'y appliquent. En matière de recouvrement amiable, les huissiers de justice sont en concurrence avec les sociétés de recouvrement, et dans le domaine des consultations juridiques et des rédactions d'actes, avec les avocats. Or, ces deux professions pratiquent des tarifs libres.

890. La liberté tarifaire reconnue aux huissiers englobe parfaitement le champ des activités concurrentielles. À cet égard, les constats, qui relèvent du champ concurrentiel, même si les constats d'huissiers revêtent une force probante spécifique qui les différencient d'autres formes de constats, ne sont pas tarifés mais objet d'un tarif libre, et de fait soumis à une réelle concurrence, alors que le constat d'état des lieux locatif non amiable, monopole de l'huissier, est au contraire visé à la rubrique 104 du tableau I du décret et donc tarifé.

891. En conclusion, l'Autorité recommande de :

- **Conserver la structure tarifaire des actes d'huissiers telle qu'elle est organisée autour de droits fixes, de droits proportionnels et d'honoraires libres.**

## F. LES TARIFS DES GREFFIERS DE TRIBUNAUX DE COMMERCE

### 1. LE CADRE JURIDIQUE DE LA TARIFICATION

892. Aux termes de l'article L. 743-140 du code de commerce, « *les émoluments des greffiers des tribunaux de commerce sont fixés par décret en Conseil d'Etat* ».

---

<sup>83</sup> Le plafond pour les droits de l'article 8 correspond à un encaissement de 159 500 euros, soit des droits de 549, 98 eurosHT.

893. Les émoluments en vigueur font l'objet du décret modifié n° 2007-812 du 10 mai 2007, codifié aux articles R. 743-140 et suivants du code de commerce.

#### **a) Les émoluments principaux attachés à l'acte ou à la procédure**

894. Ils sont déterminés, pour chaque acte ou procédure considérée, par application d'une pondération (multiple ou sous-multiple), à un taux de base fixé à 1,30 euros hors taxes par l'article R. 743-142 du code de commerce.

895. Le tableau de l'annexe 7-5 du Livre VII du code de commerce constitue la nomenclature de tarification des actes qui présente par nature d'acte (chaque acte étant numéroté), la pondération du taux de base permettant de déterminer l'émolument dû au greffier. Ce tableau est scindé en 8 tableaux correspondant notamment aux actes judiciaires (I), aux registres légaux (tableau II), aux privilèges et sûretés (III) ainsi qu'à la tarification forfaitaire des procédures de liquidation judiciaire (VII) et du rétablissement professionnel (VIII).

896. Ainsi, une immatriculation principale par création de société commerciale, qui relève du n° 201 bis de la nomenclature (tableau II -RCS), donne lieu à des émoluments de 22 taux de base soit 28,60 euros hors taxes.

897. Le décret n°2014-506 du 19 mai 2014 a porté à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2014, le multiple du taux de base relatif à l'immatriculation principale par création de société commerciale de 44 à 22. De même, il a porté de 36 à 18 taux de base l'immatriculation principale par création d'une entreprise, personne physique.

898. Un extrait d'immatriculation K Bis (n° 213 du tableau II) donne lieu à deux taux de base soit 2,60 euros d'émoluments hors taxes.

#### **b) Les émoluments secondaires rémunérant les diligences ou formalités afférentes à l'acte ou à la procédure considérée**

899. Par ailleurs, les émoluments dus aux greffiers comprennent la rémunération des diligences ou formalités afférents à l'acte ou à la procédure considérée. Ainsi, ils perçoivent, selon la nature de l'acte, un émolument de 2 taux de base pour diligences de transmission à l'INPI (n°213) et de 4 TB pour rédaction des avis d'insertion au BODACC des certificats de dépôt au greffe de comptes annuels (n°605).

900. L'article R.743-140 du code de commerce précise que les diligences de transmission d'acte par remise en main propre contre récépissé ou par voie électronique sécurisée (INFOGREFFE<sup>o</sup>) sont rémunérées à raison d'1,5 taux de base soit 1,95 euros HT (2,33 TTC). Le décret n°2014-506 du 19 mai 2014 a réduit ce forfait de transmission qui sera porté à 0,5 taux de base (0,65 euros HT) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015.

901. Ainsi les émoluments totaux dus au titre de la diffusion d'un extrait K Bis via INFOGREFFE s'élèvent à 5,44 euros TTC (3,5 taux de base à 1,30 euro + TVA).

#### **c) Les taxes diverses**

902. Il convient d'observer qu'en sus des émoluments dus au greffier, le prix que doit régler l'utilisateur pour les démarches effectuées au greffe comprend diverses taxes (taxe de parution au BODACC, taxe de dépôt d'acte à l'INPI, TVA) ainsi que les frais postaux réels (débours), en l'absence de forfait de transmission prévu par le décret.

903. La taxe de dépôt à l'INPI est de 5,90 euros par acte.

#### **d) Les activités non tarifées**

904. Le décret tarifaire ne prévoit aucun émoulement en ce qui concerne l'établissement et la délivrance de copies, certificats et extraits de toute nature demandés par les autorités judiciaires aux greffiers des tribunaux de commerce (R. 743-143). Il en est de même en ce qui concerne la consultation par voie électronique des inscriptions portées aux registres de publicité légale par ces autorités (R. 743-146, dernier alinéa).
905. De même, aux termes de l'article R. 743-145 (5°) du code de commerce, il n'est dû aucun émoulement pour l'accomplissement des obligations imposées aux greffiers par le service du greffe dans un intérêt d'administration judiciaire : tenue du registre d'audience, assistance au juge, tenue du budget de la juridiction.

#### **2. LE RENDEMENT DU TARIF**

906. Le produit des greffes a sensiblement augmenté sur la période 2005-2013, (+31,6 %) notamment en raison des transferts de compétences réalisés en 2009<sup>84</sup>. On ne peut négliger dans l'appréciation portée sur l'évolution du chiffre d'affaires, l'évolution des sous-jacents liés à la crise économique qui a pu susciter un effet d'aubaine. Ainsi sur la période 2006-2013, les ouvertures de procédures collectives ont augmenté de 16,6 % en ce qui concerne les procédures de redressement judiciaire, de 37,1 % en ce qui concerne les LJ et ont été multiplié par 4,1 s'agissant des procédures de sauvegarde (source Chancellerie).
907. Le chiffre d'affaires net retiré par les greffiers, au travers du GIE Infogreffe, de la diffusion des informations légales sur les entreprises a sensiblement augmenté entre 2007 et 2013 (+29,9 %), dans une proportion plus importante que celle des produits (+22,6 %). Il représente 22,1 % des produits des greffes en 2013.
908. La ventilation en 2013 du chiffre d'affaires des greffes ressortant de l'activité du GIE Infogreffe (49,5 millions d'euros) met en évidence la part prépondérante des extraits K bis (22,5 M euros soit 45,5 % du CA), suivis par les états complets ou partiels d'endettement (18,9 M euros soit 38,2 % du CA), les bilans et actes (y compris statuts) occupant une place significative (respectivement 7 % et 7,5 % du CA).
909. La part des recettes au titre des extraits Kbis diffusés par Infogreffe est passée de 50,7 % en 2007 à 45,5 % en 2013.
910. Il ressort de l'étude réalisée par le Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce (CNGTC) concernant les produits 2013, que la part moyenne de la diffusion Infogreffe dans le chiffre d'affaires total est de 23 % par greffe (439292 euros HT avant retenue des frais de fonctionnement du GIE), l'amplitude entre les greffes variant de 13 % (greffe de Montauban) à 40 % (Evry), le greffe de Paris ayant un taux de diffusion via Infogreffe de 34 % . :

---

<sup>84</sup> 22 chambres commerciales de TGI ont été rattachées à des tribunaux de commerce le 1/01/2009



En Meuros	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Produits HT</b>	169,8	162	182,3	187,3	208,2	218,9	227,8	231,1	223,5
<b>Infogreffe (CA greffes)</b>			38,1	39,6	40,4	40,5	48,2	50,5	49,5
<b>Dont Kbis</b>			19,3	19,3	19,4	19,1	21,9	22,2	22,5

### 3. APPRÉCIATION DE LA TARIFICATION DES ACTES ET ACTIVITÉS DES GREFFIERS DES TRIBUNAUX DE COMMERCE

#### a) Sur la tarification gratuite de certains actes ou activités

911. Il est rappelé que le décret tarifaire de 2007 ne prévoit aucun émolument en ce qui concerne l'établissement et la délivrance de copies, certificats et extraits de toute nature demandés par les autorités judiciaires aux greffiers des tribunaux de commerce (R. 743-143). Il en est de même en ce qui concerne la consultation par voie électronique des inscriptions portées aux registres de publicité légale par ces autorités (R. 743-146, dernier alinéa).
912. De même, aux termes de l'article R. 743-145 (5°) du code de commerce, il n'est dû aucun émolument pour l'accomplissement des obligations imposées aux greffiers par le service du greffe dans un intérêt d'administration judiciaire : tenue du registre d'audience, assistance au juge, tenue du budget de la juridiction.
913. D'autres cas de gratuité sont prévus par l'article R. 743-45 dont l'objet est de ne pas accroître les charges pesant sur les entreprises en difficulté : ainsi le 2°) a) de cet article prévoit l'absence de tout émolument s'agissant des mentions d'office portées au RCS en cas de procédure de redressement judiciaire ou de liquidation judiciaire des entreprises ouvertes à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006.
914. Les services ainsi rendus sans contrepartie sont considérés, tant par le régulateur que par la profession, comme équilibrés par le tarif dans le cadre d'une péréquation implicite. Le même raisonnement peut être tenu pour les services ou actes rendus en dessous de leur coût de production.
915. Dans la mesure où les effets de cette compensation ne sont pas maîtrisés, il y a un risque de surcompensation que laisse supposer le niveau de rentabilité des greffes après péréquation (le plus élevé des professions observées).
916. Il est proposé, dans le but de déterminer une péréquation plus équilibrée et mieux fondée, de scinder la comptabilité des greffes entre leur activité purement juridictionnelle et le reste de l'activité (registre et diffusion des informations). Le besoin de compensation étant ainsi mieux ciblé à partir d'une séparation comptable, il pourrait en résulter une construction tarifaire plus pertinente et source d'une rentabilité économique raisonnable.
917. À titre subsidiaire, il est proposé d'étendre la gratuité prévue en faveur du ministère de la justice à d'autres administrations qui en exprimeraient le besoin dans le cadre de leur mission. Ainsi les missions de recouvrement et de contrôle fiscal pourraient donner lieu à un principe équivalent de gratuité en fonction des besoins exprimés.

918. L'Autorité recommande :

- **L'application à l'activité des greffes du principe de séparation comptable permettant de déterminer précisément le coût des activités rendues à titre gratuit ;**
- **À titre subsidiaire, d'étendre la gratuité prévue en faveur du ministère de la justice à d'autres administrations qui en exprimeraient le besoin dans le cadre de leur mission.**

**b) Les conditions de tarification de certains actes au regard de leur coût réel**

919. La structure de coûts des actes présentée par le CNGTC permet de mettre en évidence, sur la base d'un échantillon représentatif de la typologie des greffes, des ratios de rentabilité d'actes courants.

920. Le tableau suivant présente pour les actes concernés les émoluments tarifés ainsi que les coûts directs et de structure estimés à partir du temps moyen passé et de taux horaires moyens des personnels concernés. Il permet de dégager un taux de marge brut par type d'acte<sup>85</sup> :

	Immatriculation			Dépôt des comptes annuels	Extrait RCS guichet <sup>86</sup>	Transmission K bis électronique	Décision au fond (2 parties)	Injonction de payer
	Personnes morales	Sociétés commerciales	Personnes physiques <sup>87</sup>					
Emoluments tarifés <sup>88</sup> (hteuros)	70,20	41,60	28,60	14,30	2,60	3,10	37,70	25,22
% des formalités	2,71	2,48	0,70	20,12	14,17	29,2	1,06	3,09
Coûts directs	20,94	19,22	11,78	7,62	2,46	0,65	84,98	16,87
Coûts de structure	34,39	19,26	12,38	3,44	1,32	1,61	17,19	12,38
Total	55,33	38,48	24,16	11,06	3,78	2,26	102,17	29,25
(Emoluments -coûts) / Emoluments	26,8 %	8,1 %	18,4 %	29,3 %	-31,2 %	37,2 %	-63,1 %	-13,8 %
Taux corrigé					+20,4 %	+101,3 %	-42,7 %	+11 %

<sup>85</sup> Le taux de marge brut ressortant de la transmission par Infogreffe de l'extrait K Bis électronique a été minoré en raison de l'absence de prise en compte des diligences de transmission par voie électronique: il en ressort un ratio de marge brut de 101,3 % au lieu de 37,2 % (le coût total pour l'utilisateur est de 4,55euros HT incluant 2 taux de base au titre de l'extrait et 1,5 au titre de la diligence de transmission). La délivrance au guichet contre récépissé donne lieu à l'application du tarif de la remise en main propre contre récépissé en sus de l'émolument de l'extrait lui-même. Il en ressort un taux de marge brut de 20,4 % au lieu d'un taux de marge négatif de 31,2 %. Par ailleurs, les données tarifaires communiquées par la profession relatives aux injonctions de payer et aux décisions au fond ne correspondent pas à celles résultant de l'application de la circulaire tarifaire du CNGTC (*Les émoluments totaux au titre d'une injonction de payer représentent 32,50 euros HT (n°110 + n°111+ n°112 de la nomenclature soit 25 taux de base à 1,30 euro). Ceux au titre d'une décision au fond représentent 58,50 euros (n°114°+ 2 x n°116 soit 45 TB à 1,30 euro).* Elles tendent à minorer les émoluments tarifés et en conséquence à réduire le taux de marge, qui devient positif (+11 %) en ce qui concerne les injonctions de payer et qui se réduit à -42,7 % s'agissant des décisions au fond.

<sup>86</sup> Contre récépissé.

<sup>87</sup> Hors auto-entrepreneurs (immatriculation gratuite)

<sup>88</sup> Y compris le cas échéant les frais de diligences pour transmission (BODACC et INPI)

926. Par ailleurs, l'étude produite par le CNGTC a mis en évidence le coût unitaire de certains actes et activités que le tarif prévoit de délivrer gratuitement : 11,78 euros pour une immatriculation d'auto-entrepreneur (0,12 % des formalités), 10,29 euros pour l'immatriculation d'un loueur en meublé (0,48 % des formalités) et 28,22 euros pour la gestion d'un dossier de prévention (0,54 %).
927. On observe, après rectification, une discordance entre les ratios de marge brute des actes et décisions donnant lieu à tarification, qui s'étagent entre une marge négative de 42,7 % et une marge positive de 101,3 %, et la rentabilité des greffes ressortant des données de l'INSEE (ratio moyen de résultat net / chiffre d'affaires de l'ordre de 45 % sur la période 2010-2012). Les actes rentables ne permettent pas à eux seuls d'expliquer le taux de rentabilité moyen, d'autant qu'ils doivent compenser à la fois les actes non rentables et les actes gratuits.

***Sur le tarif des transmissions électroniques et des transmissions au guichet contre récépissé***

928. Le passage des frais de transmission électronique du K Bis de 1,95 euros à 0,65 euro conduit mécaniquement à une réduction du taux de marge calculé à partir des données de la profession, qui passera de 101,3 % à 43,8 %.
929. L'écart de marge subsistant entre une transmission par voie électronique et une remise contre récépissé au guichet (20,4 %) ne se justifie pas. Il crée une distorsion au détriment de l'utilisateur qui pourrait bénéficier d'un tarif de transmission plus avantageux si un taux de marge identique était appliqué aux différents modes de délivrance de l'extrait.
930. Il est donc proposé de limiter la marge relative à un extrait K Bis faisant l'objet d'une transmission électronique à celle constatée en cas de délivrance au guichet (20 % selon les calculs effectués). Le tarif de transmission électronique qui en découle devrait ainsi passer à 0,10 euro<sup>89</sup> au lieu de 0,65.
931. En termes d'enjeu, cette réduction de tarif peut être rapprochée de l'évaluation faite par la profession d'une suppression pure et simple du forfait de transmission électronique de l'ensemble des actes issus des registres légaux. La perte de revenus annuelle pour l'ensemble des greffes serait de 10 millions d'euros, avec des conséquences (non chiffrées) en terme de capacité d'investissement du GIE Infogreffe.
932. L'Autorité recommande de :

**- Réduire le tarif de la transmission électronique à 0,10 euro au lieu de 0,65 (au 1<sup>er</sup> janvier 2015) afin d'éviter une distorsion de prix en fonction du mode de délivrance.**

**c) Sur les distorsions du tarif d'immatriculation des sociétés**

933. Le décret n° 2014-506 du 19 mai 2014 a porté à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2014, le multiple du taux de base relatif à l'immatriculation principale par création de société commerciale de 44 à 22. De même, il a porté de 36 à 18 le taux de base l'immatriculation principale par création d'une entreprise, personne physique.

---

<sup>89</sup> Le coût de revient du K Bis électronique assorti d'une marge de 20 % est de 2,71 euros (2,26 euros x 1,2). Il doit être comparé au tarif de l'extrait K Bis de 2,60 euros, pour faire ressortir le coût admissible des frais de transmission électroniques proprement dits (2,71-2,60).

934. Ces modifications tarifaires ont conduit à une réduction significative des émoluments d'immatriculations des sociétés commerciales et des entreprises individuelles (-50 %) ainsi que de la transmission par voie électronique de l'extrait K Bis (- 66 %).
935. Cette réduction tarifaire crée une distorsion selon la forme sociale de l'entité à immatriculer puisque les immatriculations de sociétés non commerciales n'ont pas été visées par le décret alors qu'elles se situaient jusque là au même niveau de tarification que les immatriculations de sociétés commerciales. La question se pose également dans les mêmes termes en ce qui concerne l'absence de modification de l'immatriculation des GIE.
936. Il est donc proposé de réduire à concurrence de 50 % les tarifs d'immatriculation des sociétés non commerciale et des GIE, pour éviter toute distorsion entre les formes de sociétés imputable au tarif.
937. L'Autorité recommande de :

- **Réduire de 44 taux de base à 22 taux de base soit de 57,20 euros à 28,60 euros, l'immatriculation principale par création, de GIE et de sociétés non commerciales.**

#### **d) Pertinence des combinaisons d'émoluments prévues par la circulaire tarifaire du CNGTC**

938. Aux termes de l'article R. 743-140 du code de commerce « *les émoluments dus aux greffiers des tribunaux de commerce pour l'établissement et le contrôle de conformité des actes de leur ministère sont déterminés et fixés conformément aux dispositions qui suivent et aux tableaux de l'annexe 7-5 (...)* ».
939. Un deuxième alinéa précise que les émoluments « *comprennent la rémunération de tous travaux, soins, diligences et formalités afférents à l'acte ou à la procédure considérée* ».
940. Ces rémunérations accessoires à l'acte sont principalement constituées en ce qui concerne le RCS de « diligences de transmission à l'INPI » (n°218 : 2 taux de base) en nombre variable selon le type de formalité.
941. Une circulaire tarifaire du CNG reprend le montant des taux de base propre à chaque acte auxquels sont ajoutés les taxes (INPI, BODACC, TVA=) et frais (dont les diligences visées ci-dessus) permettant de déterminer le montant total à régler pour les démarches effectuées au Greffe.
942. Or, la combinaison des frais et des émoluments de formalité, telle qu'elle ressort du tarif ne résulte pas de l'application directe du décret. Ainsi l'immatriculation d'une personne morale dans le cadre d'une constitution avec création d'établissement donne lieu à un émoluments de 54 taux de base (70,20 HT) comprenant l'émoluments de formalité (44 taux de base), deux diligences de transmission de la formalité à l'INPI (4 taux de base) et un dépôt d'actes ou de pièces pour la publicité des sociétés (6 taux de base).
943. La combinaison des émoluments de frais avec les émoluments afférents à la formalité ne trouve pas son fondement dans le décret tarifaire bien qu'elle tende à majorer de 22,7 % les émoluments principaux. Son fondement par le 2<sup>ème</sup> alinéa de l'article R. 743-40 ne permet en aucune manière à l'usager de vérifier le coût effectif de l'acte.
944. Il est donc proposé dans un souci de transparence que les principes de combinaison des émoluments et des frais qui s'y attachent figurent dans le décret tarifaire ou à tout le moins par renvoi dans ce décret aux dispositions justifiant de cette association.

945. Par ailleurs, il semble souhaitable de substituer à l'article R. 743-156 aux termes duquel une affiche permanente doit faire savoir que le tarif est à la disposition, de toute personne qui en fait la demande, un principe d'affichage des émoluments dus au titre de toute formalité. Cette affiche devra faire référence aux dispositions réglementaires fondant le tarif de chaque formalité et de ses frais et taxes accessoires.
946. L'Autorité recommande de :

- **Faire figurer dans le décret tarifaire les principes de combinaison des émoluments et des frais qui s'y attachent ;**
- **Substituer dans le décret un principe d'affichage détaillé des tarifs et de leur fondement juridique, à celui de simple information sur la possibilité de consulter le tarif.**

#### **e) Incidences tarifaires des propositions d'évolution du périmètre**

947. Il doit être tiré les conséquences au niveau de la tarification de l'évolution proposée du périmètre.
948. Il convient donc de supprimer du tarif les émoluments de « diligences de transmission de la formalité à l'INPI » (n°218 de la nomenclature de l'annexe 7-5), tarifés à raison de 2 taux de base soit 2,60 euros HT par diligence.
949. Par ailleurs, il conviendra de supprimer des sommes facturées par le greffe la taxe de dépôt collectée au profit de l'INPI (5,90 euros TTC par dépôt), afin de tirer les conséquences de la suppression de la fonction d'archivage de l'INPI. Cette taxe devient sans objet.
950. L'Autorité recommande de :

- **Tirer les conséquences tarifaires résultant de la modification du périmètre d'activité des greffiers des tribunaux de commerce ;**
- **Supprimer les émoluments de diligences de transmission de la formalité à l'INPI ;**
- **Supprimer la taxe de dépôt collectée au profit de l'INPI, comme conséquence de la révision du périmètre.**

#### **G. LES TARIFS DES ADMINISTRATEURS ET MANDATAIRES JUDICIAIRES**

951. Les éléments communiqués par les professionnels et la Chancellerie ne permettent pas de mesurer de manière précise la rentabilité des études, ni surtout de mesurer la rentabilité à l'acte, dans la mesure où les études ne suivent pas elles-mêmes, sauf exception, et sauf pour les missions préventives, le temps passé et les effectifs employés pour chaque mission ou pour chaque dossier. Les professionnels ne tiennent pas, sauf exception, de comptabilité analytique permettant le suivi des charges de chaque dossier, et donc de chaque mission. Au surplus, la diversité des entreprises concernées par les missions, les décalages dans le temps de la réalisation des prestations et de leur paiement effectif rendent difficile toute appréciation fine.
952. Les professionnels identifient avec davantage de précision les charges et la rentabilité des missions préventives dont les honoraires sont libres, et des missions « hors barème », au-delà de 100 000 euros pour les administrateurs et de 75 000 euros pour les mandataires, pour lesquelles la rémunération est arrêtée « *en considération des frais engagés et des diligences accomplies* ».
953. Dès lors, l'Autorité n'a pas été en mesure d'apprécier, acte par acte ou mission par mission, si les rémunérations couvrent ou non les charges du professionnel et lui assurent une rémunération

raisonnable, et donc d'apprécier chacun des éléments de rémunération tels qu'ils sont prévus par le code de commerce. De fait, il est renvoyé à l'examen de la rentabilité des études et à l'appréciation de la rémunération raisonnable à laquelle peut prétendre un administrateur ou un mandataire judiciaire de manière globale (cf. *supra*).

954. Néanmoins, certaines dispositions tarifaires appellent des observations.

#### **1. LA SUPPRESSION DE LA MAJORATION DE 30 % DE LA RÉMUNÉRATION DES PROFESSIONNELS EN CAS DE CO-DÉSIGNATION**

955. L'article R. 663-35 du code de commerce prévoit, quand plusieurs professionnels sont désignés (*ie* plusieurs administrateurs ou plusieurs mandataires judiciaires) que « *chacun des émoluments auxquels cette procédure donne droit, à l'exception du droit fixe prévu, à l'article R. 663-18 [ie droit fixe des mandataires judiciaires de 2 500 euros], est majoré de 30 %.* ». La répartition des honoraires est alors faite selon ce que les professionnels ont convenu entre eux. A défaut d'accord, le président du tribunal ou son délégué détermine la part de la rémunération qui revient à chacun après avoir entendu le débiteur et recueilli l'avis du ministère public.
956. L'Autorité recommande de supprimer cette majoration de 30 % au profit d'une rémunération standard partagée entre les professionnels, qui permettra de réduire les frais de la procédure dans l'hypothèse d'une co-désignation que l'Autorité souhaite voir renforcée.
957. Au surplus, la majoration par l'article R. 663-35 n'est pas justifiée, et conduit au contraire à sur-rémunérer les prestations des professionnels.
958. En effet, les rémunérations des professionnels sont d'ores-et-déjà déterminés, selon le tarif, en fonction du nombre de salariés, du montant du chiffre d'affaires de l'entreprise ou de son bilan, ou, pour certaines rémunérations forfaitaires en fonction du nombre de créances ou de salariés. Or, par définition, la co-désignation concerne des entreprises dans lesquelles, sauf exception, le nombre de salariés, le chiffre d'affaires, ou le montant du bilan sont élevés, et pour lesquelles la rémunération sera dès lors importante. La taille en effectif et en chiffre d'affaires des entreprises concernées par la co-désignation accroît mécaniquement le montant des rémunérations. Dans de nombreuses hypothèses, il est probable que la rémunération prévue excède d'ailleurs les seuils de 75 000 euros et 100 000 euros et soit dès lors fixée par un magistrat de la cour d'appel en considération des diligences des professionnels, et non en application du tarif (cf article R. 663-13 du code de commerce pour les administrateurs judiciaires).
959. En définitive, l'intervention de deux professionnels ne justifie pas un renchérissement des frais de procédure, dans la mesure où elle n'appelle *a priori* pas de tâches supplémentaires, mais un partage de ces frais, plus élevés du fait de la taille des entreprises concernées, entre les deux professionnels, en fonction de leurs tâches respectives.
960. À cet égard, soulignons, à titre de comparaison, que la rémunération de l'administrateur ou du mandataire coordinateur est arrêtée le cas échéant par un magistrat de la cour d'appel (art. R. 663-13-1 et R. 663-31-1 du code de commerce), dans une hypothèse où une tâche supplémentaire est mise en œuvre par le professionnel avec la coordination.
961. En conclusion, l'Autorité recommande de :

- <b>Supprimer la disposition de l'article R. 663-35 du code de commerce prévoyant la majoration de 30 % des émoluments de la procédure en cas de désignation de plusieurs professionnels.</b>
--

## 2. QUELQUES EXEMPLES DE RÉMUNÉRATIONS DE L'ADMINISTRATEUR JUDICIAIRE

962. Une grande partie des rémunérations des administrateurs judiciaires, qu'elles soient forfaitaires ou proportionnelles, sont déterminées à partir d'assiettes telles que le chiffre d'affaires de l'entreprise, les effectifs ou les actifs cédés par exemple.
963. L'administrateur judiciaire perçoit par exemple des droits forfaitaires au titre de l'élaboration du diagnostic, dès l'ouverture de la procédure, qui vont de 1 000 euros (10 taux de base) quand l'entreprise emploie entre 0 et 5 salariés ou un chiffre d'affaires inférieur à 750 000 euros, et 10 000 euros (100 taux de base), quand elle emploie plus de 150 salariés ou réalise un chiffre d'affaires supérieur à 20 millions d'euros (art. R. 663-4 du code de commerce).
964. L'administrateur judiciaire perçoit aussi, au titre de sa mission de surveillance, d'assistance ou d'administration, des droits calculés en fonction du chiffre d'affaires du débiteur réalisé pendant la période d'observation ou le maintien de l'activité, et modulé selon la nature de sa mission (l'administration complète de l'entreprise est ainsi rémunérée deux fois plus que la simple surveillance du débiteur).
965. L'administrateur perçoit enfin une rémunération au titre de l'élaboration du bilan économique, social et environnemental (art. R. 663-9 du code de commerce), allant de 1 500 euros (entre 0 et 5 salariés ou pour un chiffre d'affaires inférieur à 750 000 euros) à 15 000 euros (plus de 150 salariés, chiffre d'affaires supérieur à 20 millions d'euros, ou bilan supérieur à 10 millions d'euros), majorée de 50 % si le plan de sauvegarde ou de redressement est arrêté.
966. L'Autorité souligne la lisibilité de ces critères, qui permet une prévisibilité des tarifs et garantit un contrôle efficace par le juge.
967. Toutefois, l'Autorité recommande que des critères plus fins soient mis en place afin de prendre en compte plus précisément les difficultés de chacune des tâches des administrateurs judiciaires, et de préserver les incitations des professionnels à une plus grande efficacité.
968. Ainsi, par exemple, assier la rémunération liée à la mission de surveillance, d'assistance ou d'administration, sur le chiffre d'affaires du débiteur réalisé pendant la période d'observation peut, toutes choses égales par ailleurs, favoriser le prolongement de la période d'observation au-delà de ce qui est strictement nécessaire, même si les juridictions commerciales veillent à éviter ce cas de figure.
969. Par ailleurs, l'élaboration du bilan économique, social et environnemental ne prend pas en considération les variables environnementales de l'entreprise, et sera rémunérée de la même manière que l'on soit en présence d'une entreprise de services ou en présence d'une entreprise industrielle dans laquelle les questions environnementales peuvent être plus prégnantes.
970. L'Autorité recommande de :

- **Déterminer la rémunération de l'administrateur judiciaire à partir de critères plus fins afin de prendre en considération les diligences mises en œuvre tout en préservant ses incitations économiques à une plus grande efficacité**

## 3. QUELQUES EXEMPLES DE RÉMUNÉRATIONS DU MANDATAIRE JUDICIAIRE

### a) Les rémunérations proportionnelles

971. Les mandataires judiciaires perçoivent des rémunérations proportionnelles dégressives, pouvant se cumuler, au titre : (i) de la répartition des fonds entre les créanciers en cas d'insuffisance

d'actif (entre 3,5 et 0,25 % des sommes encaissées par les créanciers selon le montant recouvré) ; (ii) au titre de la mission d'administration de l'entreprise en cas de maintien de l'activité (de 3 à 0,90 % du chiffre d'affaires réalisé) ; (iii) au titre de la cession des actifs de l'entreprise et de l'encaissement/recouvrement des créances (entre 5 % et 1 % du montant des actifs ou des sommes encaissées ou recouvrées) ; et (iv) de la répartition et du paiement des créanciers (entre 4,5 à 0,75 % des sommes encaissées ou consignées à la Caisse des dépôts et consignations).

972. Le choix de l'assiette paraît généralement approprié afin d'inciter les professionnels à atteindre les meilleurs résultats, et en particulier, pour qu'ils recouvrent un montant de créances élevé, et qu'ils assurent de manière efficace la répartition des actifs entre les créanciers et leur paiement.
973. Faute de données suffisamment précises, l'Autorité n'est toutefois pas en mesure d'apprécier si les tarifs susvisés participent des résultats des procédures et de la réalisation de l'objectif de satisfaction des créanciers.
974. L'Autorité souligne toutefois que la dégressivité des taux (au-delà de 300 000 euros, jusqu'à 1 % pour les cessions d'actifs et les encaissements et recouvrements de créances, et jusqu'à 0,75 % pour la répartition et le paiement des créanciers) peut réduire les incitations des professionnels au-delà des seuils les plus élevés, alors pourtant que leur mission peut s'y révéler de plus en plus complexe.
975. L'Autorité recommande :

- <b>Une évaluation de l'impact des seuils choisis et des taux correspondant pour la rémunération des mandataires judiciaires en termes d'incitation des professionnels.</b>
--

#### **b) Les droits fixes**

976. Les mandataires judiciaires perçoivent un droit fixe de procédure acquis dès son ouverture d'un montant de 2 500 euros, soit s'ils interviennent dans une procédure de sauvegarde ou de redressement et qu'ils ne sont pas ensuite désignés liquidateurs (art. R. 663-18 du code de commerce), soit s'ils interviennent comme liquidateurs (art. R. 663-19 du code de commerce).
977. Ils perçoivent ensuite des droits fixes, pouvant se cumuler, au titre par exemple de : (i) l'enregistrement des créances déclarées (5 euros par créance inférieure à 150 euros, 10 euros au-delà) ; (ii) la vérification des créances non salariales (30 euros par créance comprise entre 40 et 150 euros, et 50 euros au-delà) ; (iii) de l'établissement des relevés de créances salariales (120 euros par salarié) ; et (iv) ou d'un contentieux, de contestations relatives à des créances non salariales ou d'une instance introduite devant le conseil de prud'hommes (100 euros).
978. Sans qu'il ait été possible d'apprécier dans quelle mesure les droits fixes couvrent ou non les coûts des prestations des professionnels et leur assurent un marge raisonnable, ces droits appellent un certain nombre d'observations.
979. Premièrement, le droit fixe de procédure de 2 500 euros n'apparaît pas entièrement justifié dans sa physionomie actuelle. En effet, alors que les administrateurs judiciaires se sont vus reconnaître un droit pour le diagnostic (art. R. 663-4 du code de commerce) dont le montant forfaitaire dépend des effectifs de l'entreprise ou de son chiffre d'affaires (entre 1 000 et 10 000 euros), le droit fixe des mandataires judiciaires est de 2 500 euros en toutes hypothèses.
980. Ce droit est, selon le CNAJMJ, destiné à rémunérer des missions qui ne sont pas prises en compte dans le barème tarifaire par une tarification spéciale (réception du débiteur, rapport de fin de période d'observation, présence aux audiences ...). Si on admet que c'est en effet sa finalité, il paraît alors pertinent de le moduler en considération de la taille de l'entreprise, et en particulier



de le réduire pour les entreprises de petite taille, pour lesquelles ce droit peut absorber une part importante de l'actif, et de l'augmenter dans des procédures plus complexes.

981. Ensuite, il apparaît qu'existe une ambiguïté concernant certains droits prévus au titre de l'enregistrement, de la vérification et de la contestation des créances qui pourraient se cumuler, surenchérir la rémunération due au mandataire, et, dans certaines hypothèses, rémunérer des prestations identiques.
982. La FIGEC souligne par exemple qu'un mandataire perçoit pour une créance de 151 euros, 10 euros au titre de l'enregistrement de la créance, 50 euros au titre de sa vérification et 100 euros s'il la conteste, de sorte que sa rémunération atteint alors 160 euros pour une créance d'une valeur nominale de 151 euros.
983. Si la Chancellerie et les professionnels s'accordent pour considérer que le dispositif actuel est plus adapté que l'ancien dispositif supprimé en 2004 dans lequel les professionnels étaient rémunérés par un droit proportionnel de 5 % en cas de contestation des créances, sans plafond, et que désormais les contestations de créances sont moins nombreuses, il convient néanmoins de s'interroger sur la nécessité d'améliorer à nouveau le dispositif.
984. Enfin, même si certaines tâches relatives au volet social des procédures ne sont pas prises expressément en compte dans les rémunérations, le droit fixe de 120 euros par salarié prévu pour l'établissement des relevés de créances salariales paraît, au regard des missions qu'il recouvre en réalité, largement sur-rémunérateur des professionnels.
985. L'Autorité recommande de :

- **Moduler le droit fixe des mandataires judiciaires (articles R. 663-18 et R. 663-19 du code de commerce) en fonction du chiffre d'affaires de l'entreprise en difficultés et/ou de ses effectifs.**

#### 4. LES DÉLAIS DE PAIEMENT ET LE BESOIN EN FONDS DE ROULEMENT DES PROFESSIONNELS

986. Sauf exception, les éléments de la rémunération des professionnels sont arrêtés par le juge en fin de procédure.
987. La rémunération de l'administrateur judiciaire est ainsi acquise une fois que le tribunal a statué sur le plan de sauvegarde ou de redressement ou prononcé la liquidation, sauf dans des cas particuliers (versement des fonds propres, passation de la totalité des actes de cession ...), et à l'exception des droits perçus pour le diagnostic, acquis dès l'ouverture de la procédure. Aucun acompte ne peut être alloué à l'administrateur judiciaire, à l'exception du droit lié à l'élaboration du bilan économique, social et environnemental.
988. À l'exception du droit fixe de 2 500 euros acquis dès l'ouverture de la procédure, la rémunération du mandataire judiciaire (ou du liquidateur) est arrêtée avec le jugement de clôture de la procédure. Des acomptes peuvent être alloués au professionnel (dans la limite des 2/3 de la rémunération qui lui est due).
989. Par ailleurs, dès lors que le total de la rémunération calculée selon le tarif excède 100 000 euros HT pour un administrateur et 75 000 euros HT pour un mandataire judiciaire, la rémunération est alors déterminée en fonction des diligences accomplies par un magistrat de la Cour d'appel désigné par le premier président, sans pouvoir être alors inférieure à 100 000 ou 75 000 euros HT.
990. La Chancellerie et les professionnels soulignent que les délais de paiement des émoluments sont particulièrement longs, en particulier quand la rémunération est fixée par le magistrat de la cour

d'appel. L'étude réalisée à la demande du CNAJMJ à partir d'un échantillon d'études montre que le délai moyen d'encaissement des honoraires est estimé à 2,1 années en moyenne avec des écarts très importants, de sorte que le besoin en fonds de roulement peut atteindre 4,2 millions d'euros.

991. L'Autorité appelle les pouvoirs publics à mettre en place des dispositifs permettant davantage d'acomptes, ou des paiements échelonnés afin de limiter les problèmes de trésorerie des études.
992. L'Autorité recommande de :

- **De mettre en place, pour la rémunération des mandataires de justice, des dispositifs permettant davantage d'acomptes, ou des paiements échelonnés afin de limiter les problèmes de trésorerie des études.**

## H. LES TARIFS DES COMMISSAIRES-PRISEURS JUDICIAIRES

993. Le tarif des commissaires-priseurs judiciaires est actuellement régi par le décret n° 85-362 du 29 mars 1985 modifié à plusieurs reprises, et comprend une rémunération tarifée composée de droits proportionnels et de droits fixes, ainsi que des honoraires libres, outre le remboursement des débours.
994. Pour la vente aux enchères publiques proprement dite, le commissaire-priseur perçoit une rémunération totale proportionnelle au montant des adjudications, sans dégressivité, égale à 17 % H.T. du produit de chaque lot, et répartie comme suit : 12 % sur le produit de chaque lot à la charge de l'acheteur (art. 16) et 5 % à la charge du vendeur (art. 18).
995. Le tarif des commissaires-priseurs judiciaires est, concernant les droits proportionnels, conforme à la pratique des commissaires-priseurs pour les ventes aux enchères publiques, qu'elles soient volontaires ou judiciaires. Un tarif proportionnel favorise en effet les incitations du commissaire-priseur qui doit s'efforcer de vendre alors au prix le plus élevé afin de s'assurer une plus grande rémunération. Un tarif forfaitaire ne serait donc pas approprié pour cette catégorie particulière de vente.
996. L'asymétrie entre les droits payés par le vendeur (5 %) et l'acheteur (12 %) obéit aussi à la logique des ventes aux enchères publiques dans lesquelles il est nécessaire d'alléger les droits du vendeur et de faire peser les charges principales sur l'acheteur. Cependant, une telle approche apparaît surtout pertinente pour les ventes volontaires dans lesquelles il convient d'inciter les vendeurs à mettre le plus de biens sur le marché, alors que les ventes judiciaires sont généralement des ventes forcées, dans lesquelles une telle incitation n'a pas lieu d'être.

## I. LA TRANSPARENCE TARIFAIRE

997. Dans le contexte de la mise en place d'un corridor tarifaire et de la dé-tarifification de certains actes, qui ouvrent aux usagers une faculté de choix de leur professionnel sur une base tarifaire, il convient d'assurer l'information des usagers, afin qu'ils puissent exercer effectivement cet arbitrage. Cette transparence de l'information tarifaire est d'autant plus légitime que les systèmes de tarification actuels sont complexes, relativement opaques et peu accessibles aux consommateurs des services rendus. Elle est d'autant plus nécessaire que la liberté tarifaire consentie doit pouvoir aussi profiter aux consommateurs.

998. L'information ainsi délivrée doit être préalable, normalisée, actualisée et aisément consultable afin d'assurer aux usagers une transparence tarifaire susceptible de les aider dans le choix d'un professionnel.
999. Il est proposé de rendre obligatoire la publication des tarifs sur le site internet des différents professionnels. La Chancellerie définirait pour chaque profession le canevas de présentation de l'information ainsi que le champ des actes ou activités les plus courants concernés par la publication.
1000. Cette obligation de publication ne se substitue en aucune manière au devoir d'information individuelle que tout professionnel doit à son client en termes de devis ou d'affichage exhaustif de ces tarifs.
1001. L'Autorité recommande de :

**- Rendre obligatoire la publication des tarifs sur le site internet des différents professionnels selon un canevas et un champ arrêtés par la Chancellerie pour chaque profession.**

1002. Pour conclure sur la question de la tarification des professions sous revue, il apparaît à bien des égards que la proposition de l'Autorité est compatible avec le schéma retenu dans l'article 12 du projet de loi croissance et activité, le présent avis venant d'ores et déjà apporter des orientations pour les décrets et arrêtés susceptibles d'être adoptés en application de la future loi. L'Autorité souhaite insister sur le fait que l'introduction d'une certaine marge de liberté tarifaire telle qu'envisagée par le projet de loi suppose la mise en place d'une procédure de transparence des tarifs pour produire sa pleine efficacité.

Délibéré sur le rapport oral de MM. Sébastien Lecou, Eric Maurus et Gilles Vaury, rapporteurs, et l'intervention de Mme Virginie Beaumeunier, rapporteure générale, par M. Bruno Lasserre, président, Mme Élisabeth Flüry-Hérard, Mme Claire Favre, vice-présidentes, M. Thierry Dahan, M. Emmanuel Combe, vice-présidents, Mmes Pierrette Pinot, Marie-Laure Sauty de Chalon, Isabelle de Silva et M. Olivier d'Ormesson, membres.

La secrétaire de séance,  
Béatrice Déry-Rosot

Le président,  
Bruno Lasserre



## Annexe 1 : Les notaires

1. Le notaire est un officier public et ministériel nommé par le Ministre de la justice qui exerce ses fonctions dans un cadre libéral. En tant qu'officier ministériel il est titulaire d'un office, c'est-à-dire d'une charge patrimoniale concédée par l'Etat afin d'exercer ses attributions. Comme officier public, il a pour fonction de dresser des actes publics ayant force authentique.
2. L'article 1317 du code civil définit l'acte authentique comme l'acte « *qui a été reçu par officiers publics ayant le droit d'instrumenter dans le lieu où l'acte a été rédigé, et avec les solennités requises* ».
3. La mission du notaire, officier public, consiste, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 45-2590 du 2 novembre 1945 relative au statut du notariat<sup>1</sup>, à « *recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent faire donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique* ». Ils doivent « *en assurer la date, en conserver le dépôt, en délivrer des grosses et expéditions* ».
4. La compétence territoriale des notaires, fixée par le décret n° 71-942 du 26 novembre 1971, couvre l'ensemble du territoire national à l'exclusion des TOM et des collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon (art. 8 al.1 du décret pré-cité). Un notaire peut donc recevoir des actes intéressant des biens situés ou des personnes domiciliées n'importe où sur le territoire.

### 1. ETAT DES LIEUX

#### a) Principales données démographiques

##### *Principales caractéristiques de la population notariale*

5. On dénombre au 31/12/2013, selon les données du Conseil supérieur du Notariat (ci-après « CSN »), 9 541 notaires exerçant dans 4 564 offices et 1 331 bureaux annexes, répartis sur l'ensemble du territoire (5 895 points de réception du public).
6. Parmi les 9 541 notaires, 6 974 exercent comme associés (73,1 %), 1 601 à titre individuel (16,8 %) et 966 en tant que notaire salarié d'une étude (10,1 %).
7. 92,2 % des notaires associés (6 434) exercent sous la forme de société civile professionnelle, qui constitue la principale forme d'exercice de la profession (88,1% des 2 956 sociétés).

---

<sup>1</sup> Cette définition du notaire figurait déjà dans l'art.1<sup>er</sup> de la loi du 25 ventôse an XI portant organisation du notariat.

8. Depuis 2005, le nombre de notaires en exercice a progressé de 15 % (+1 242), sous l'effet d'une diminution du nombre des notaires exerçant à titre individuel (-270 soit -14,4 %), d'un triplement du salariat (+653) et d'une progression sensible du nombre de notaires associés (+859 soit +14 %).
9. Selon le CSN, sur les 9541 notaires recensés au 31/12/2013, 3186 soit 33,4% sont des femmes.
10. Au 1<sup>er</sup> janvier 2012 (Source : DACS), 23,3% des notaires avaient moins de 40 ans, 32,5% avaient un âge compris entre 40 et 50 ans, 25%, se situant entre 50 et 60 ans. 18,8% des notaires en exercice avaient plus de 60 ans, dont 131 plus de 70 ans. L'âge moyen se situait à 49 ans.
11. La féminisation croissante de la profession est caractérisée par une part de femmes notaires supérieure à la moyenne dans les tranches d'âge inférieures à 50 ans. Ainsi, au 1<sup>er</sup> janvier 2012, 37,4% de femmes se situaient dans ces tranches d'âge pour un taux de féminisation toutes générations confondues de 29% (DACS).
12. Les 4 564 offices emploient, outre 9 541 notaires, 46 248 collaborateurs salariés, soit par office, 2,1 notaires et 10,1 collaborateurs salariés.

### *Evolution des modes et formes d'exercice*

13. Sur la période 2005-2014, le nombre de notaires en exercice a progressé de 18,8% sous l'effet d'un quadruplement du mode d'exercice salarial, d'un accroissement de 17,2% du nombre d'associés notaires et d'une réduction du même ordre de grandeur du mode d'exercice individuel (-15,8%). La part du mode d'exercice associé reste stable passant de 72,9% à 71,9%, celle du salariat passant de 3,2% à 11,2%. La forme individuelle se réduit passant de 23,8% à 16,9%.
14. On observe une grande stabilité du nombre moyen d'associés par office qui passe de 2,31 à 2,36 au cours de la période.
15. Le nombre d'offices reste stable avec une hausse de 1,5% sous l'effet d'un mouvement de sens contraire d'amplitude comparable, des formes d'exercice individuel (-15,8%) et en société (+14,6%). La forme en SCP reste la forme d'exercice dominante (88,6%), même si sa part tend à diminuer au profit de la forme en SEL (la part des SEL passe de 2,7% à 11,4% sur la période).

	Notaires selon le mode d'exercice				Offices en sociétés			Tous offices
	Individuels	Associés	Salariés	total	Sociétés	SCP	SEL	
<b>2005</b>	1 917	5 869	260	8 046	2 538	2 470	68	<b>4 455</b>
<b>2014</b>	1 614	6 878	1 070	9 562	2 909	2 577	332	<b>4 523</b>
<i>variation</i>	-303	+1 009	+ 810	+1 516	+371	+107	+264	<b>+68</b>
<i>Taux de variation</i>	-15,8%	+17,2%	+411,5%	+18,8%	+14,6%	+4,3%	+488,2%	<b>+1,5%</b>

### *Les flux d'offices au cours de la période de référence*

#### *Facteurs d'évolution du nombre d'offices*

16. La variation peu sensible du nombre d'offices entre 2005 et 2014 (+68 soit +1,5%) est imputable au solde des créations et suppressions d'offices. Au cours de la période, selon la

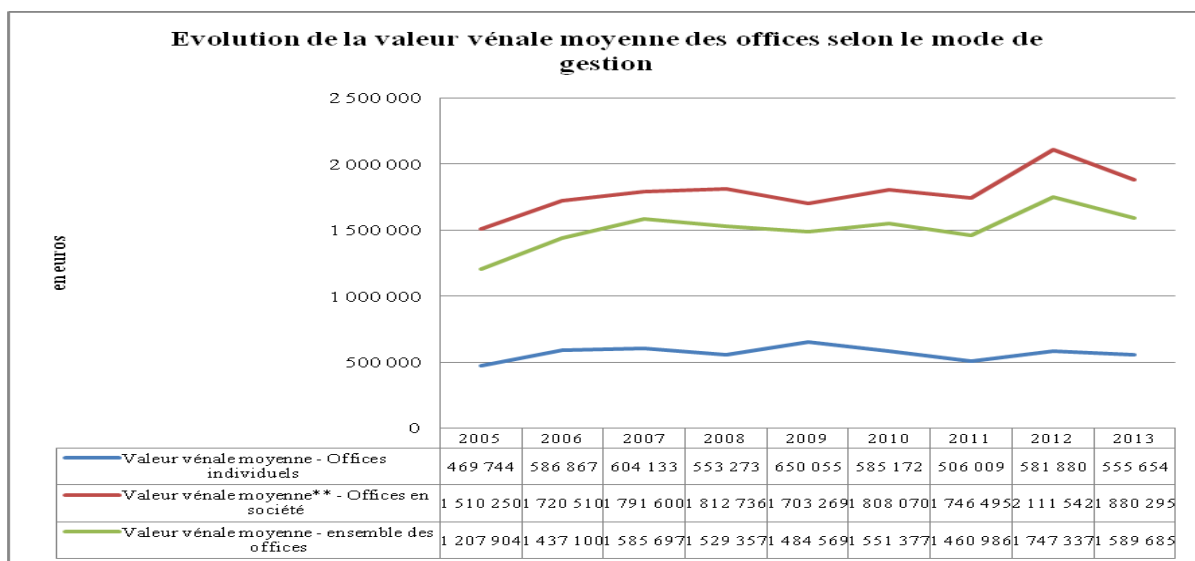
DACS, 225 offices ont été créés correspondant à une moyenne de 25 créations par an et 156 ont été supprimés (offices non viables ou offices regroupés)

17. Le nombre d'offices vacants ou non pourvus a plus que triplé, passant de 8 à 28 (+20).

### *Cessions d'offices*

	Offices individuels	Offices en sociétés	total	Taux de cession annuel (%)
2005	111	271	382	8,6
2006	99	297	396	8,9
2007	73	348	421	9,4
2008	81	279	360	8,1
2009	76	290	366	8,2
2010	89	335	424	9,4
2011	87	291	378	8,4
2012	85	272	357	7,9
2013	86	306	392	8,7

18. Le nombre de cessions d'offices est à peu près stable sur la période (+2,6%) de même que le taux de cessions rapporté au nombre d'offices (entre 7,9% et 9,4%). Toutefois, on constate un mouvement inverse des cessions d'offices individuels, dont le nombre diminue sur la période, et des cessions d'offices en sociétés dont le nombre augmente.
19. En 2013, la valeur vénale moyenne d'un office était de 1589685 euros selon la DACS, celle d'un office individuel de 555654 euros et celle d'un office en société de 1880295 euros. Ces données sont du même ordre de grandeur que celles du chiffre d'affaires annuel moyen (cf. n°28).
20. Sur la période 2005-2013 cette valeur vénale moyenne ne subit pas de modification sensible quel que soit le type d'office.



## *Le maillage territorial*

### *Un maillage plus fin que dans les autres pays européens*

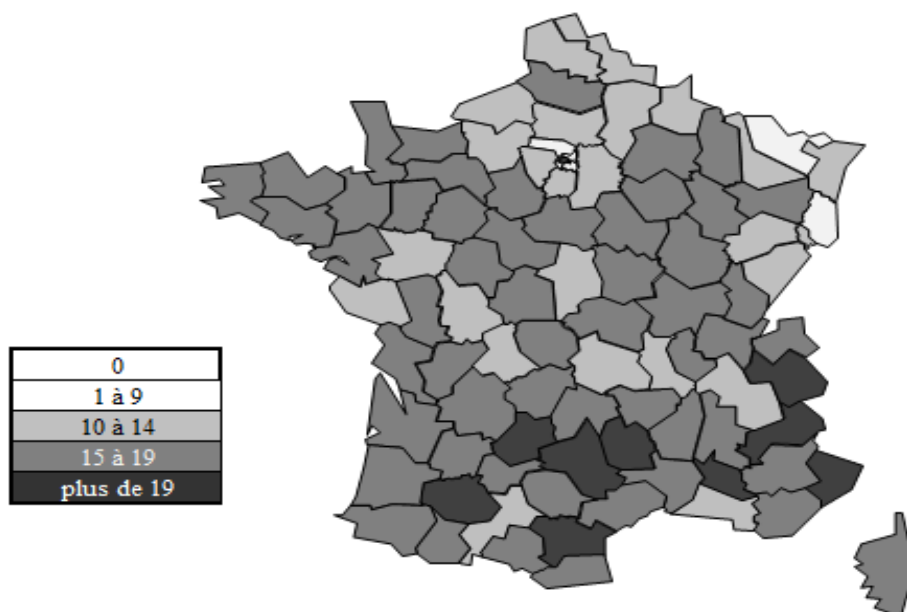
21. Avec la présence d'un notaire pour moins de 7 000 habitants (6900), la densité des notaires sur le territoire est une des plus importantes de l'Union européenne. En Allemagne, on compte un notaire pour 10420 habitants, en Espagne un pour 16120 habitants, et aux Pays-Bas, un pour 12560 (source CSN).
22. Le rapport d'évaluation des systèmes judiciaires européens du CEPEJ (2014), confirme cette caractéristique pour 2012, en faisant état pour la France d'un nombre de 14,5 notaires pour 100000 habitants contre 7,5 en moyenne pour les pays du Conseil de l'Europe (1 notaire pour 13300 habitants).

### *Caractéristiques du maillage national*

23. Le maillage territorial du notariat se caractérise par le fait que dans les unités urbaines de plus de 200 000 habitants, il y a au regard de la population desservie, proportionnellement moins d'offices que sur le reste du territoire (28 % des offices et 35 % des notaires pour 39,6 % de la population). A l'opposé, on observe que les communes ou unités urbaines de moins de 10 000 habitants, qui représentent selon l'INSEE, 36,1 % de la population, concentrent 46 % des offices et 36 % des notaires (source CSN). Les unités urbaines intermédiaires, comprises entre 10 000 et 200 000 habitants qui représentent 24,3% de la population, concentrent 28% des offices et 29% des notaires.
24. Les données croisées de la population départementale (INSEE) et du nombre de notaires par département (DACS) mettent en évidence ce maillage pour des départements types retenus en fonction de leur taille démographique. On observe que les départements les moins peuplés sont plutôt mieux couverts par le service notarial que les départements les plus peuplés (cf. notamment les départements franciliens). A contrario, Paris est au plan national le département le mieux couvert avec une densité presque deux fois supérieures à la densité moyenne. Cette particularité qui vaut aussi dans une moindre mesure pour le Rhône traduit le fait que l'implantation des offices par la Chancellerie ne dépend pas que du critère démographique mais aussi du niveau d'activité locale.

	Nombre d'habitants	Nombre de notaires	Nombre d'habitants / notaire
<b>Lozère</b>	77 156	16	4 822
<b>Ariège</b>	152 286	29	5 251
<b>Landes</b>	387 929	64	6 061
<b>Vaucluse</b>	546 630	117	4 672
<b>Finistère</b>	899 870	155	5 805
<b>Seine-Maritime</b>	1 251 282	173	7 232
<b>Yvelines</b>	1 413 635	160	8 835
<b>Seine-Saint-Denis</b>	1 529 528	88	17 381
<b>Hauts-de-Seine</b>	1 581 628	143	11 060
<b>Rhône</b>	1 744 236	287	6 077
<b>Paris</b>	2 249 275	603	3 730
<b>France</b>	66 031 000	9 541	6 920

25. La carte du nombre de notaires pour 100 000 habitants met en évidence le maillage territorial par département. Une majorité de départements ont un ratio compris entre 15 à 19 notaires pour 100 000 habitants. Les zones les plus denses se situent au sud de la France et à Paris. Les départements de l'Ile de France et d'Alsace-Moselle sont les moins bien couverts.



## **b) Principales données économiques**

26. En 2013, selon les données de la profession, les notaires ont établi 3 737 000 actes et 328 800 déclarations de succession, générant un chiffre d'affaires de la profession de 6,352 milliards d'euros. Les capitaux traités ont représenté environ 600 milliards d'euros.

### *Volumétrie des actes*

27. La répartition du nombre d'actes établis met en évidence la prépondérance des actes de ventes immobilières (1 300 000 actes dont 723 000 actes de ventes de logements anciens) qui représentent 35 % des actes. Les autres actes se répartissent dans les conditions suivantes : 475 000 prêts, 325 000 attestations immobilières, 275 000 notoriétés, 210 000 mainlevées, 200 000 donations et partages anticipés, 86 000 partages, 70 000 contrats de mariage, 60 000 baux, 42 500 inventaires, et 671 500 autres actes<sup>2</sup>.

### *Le chiffre d'affaires et sa ventilation*

#### *Dispersion du chiffre d'affaires des offices*

28. Selon les données communiquées aux services d'instruction par l'INSEE pour l'année 2012, le chiffre d'affaires moyen des notaires par unité légale<sup>3</sup> s'élève à 1 388 000 euros, avec un

---

<sup>2</sup> Notamment testaments authentiques, créations et transmissions d'entreprises, cessions de parts sociales.

<sup>3</sup> L'unité légale (UL) est une entité juridique de droit public ou privé. Elle peut être une personne morale ou une personne physique, qui en tant qu'indépendant peut exercer une activité économique. Elle est obligatoirement déclarée aux administrations compétentes (greffes, sécurité sociale, DGFIP...) et constitue l'unité principale enregistrée dans SIRENE. Les données communiquées par l'INSEE à l'Autorité de la concurrence sont présentées selon la catégorie juridique de l'UL (personne physique, société de capitaux et SCP) et son type d'imposition (IR ou IS pour les sociétés de capitaux ; IR pour les personnes physiques et pour les SCP).



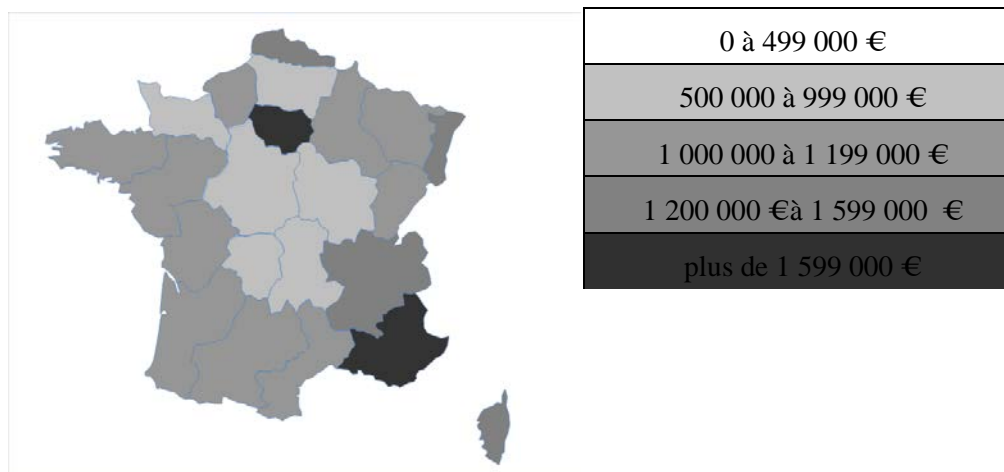
chiffre d'affaires de 89 000 euros pour le premier décile et de 2 843 000 euros pour le 9<sup>ème</sup>. Le chiffre d'affaires moyen d'une personne physique atteint 526 000 euros et celui d'une unité légale sous forme de SCP 2 076 000 euros.

#### *Ventilation du chiffre d'affaires par nature d'activité*

29. La ventilation du chiffre d'affaires selon la nature économique de l'activité<sup>4</sup>, met en évidence la prépondérance du domaine immobilier qui génère 52,2 % des émoluments dont 49,3 % au titre des ventes et 2,9 % au titre de la négociation immobilière. Le second secteur est constitué par les actes de famille<sup>5</sup> et les successions (31,1 %), suivi par les actes liés au crédit (9,4 %) et enfin par les baux autres que les baux à construction (0,7 %). On observera que l'activité immobilière des notaires recoupe de manière indirecte le secteur des actes de famille et des successions en raison de la nature de leur sous-jacent ainsi que celui des prêts immobiliers liés aux ventes immobilières (même instrumentum).

#### *Niveau du chiffre d'affaires moyen par région*

30. La répartition du chiffre d'affaires moyen par région en 2012 (source : INSEE) met en évidence la situation des offices situés en Ile-de-France et dans le sud-est de la France qui enregistrent les plus hauts niveaux de chiffre d'affaires moyens en raison du niveau des prix de l'immobilier.



#### *Résultat et rentabilité des offices*

31. Selon les données de l'INSEE pour 2012, l'excédent brut d'exploitation moyen des notaires est de 460 000 euros par unité légale (36 000 pour le premier décile et 1 028 000 pour le 9<sup>ème</sup>), tandis que le résultat net comptable atteint en moyenne 441 000 euros par unité légale (30 000

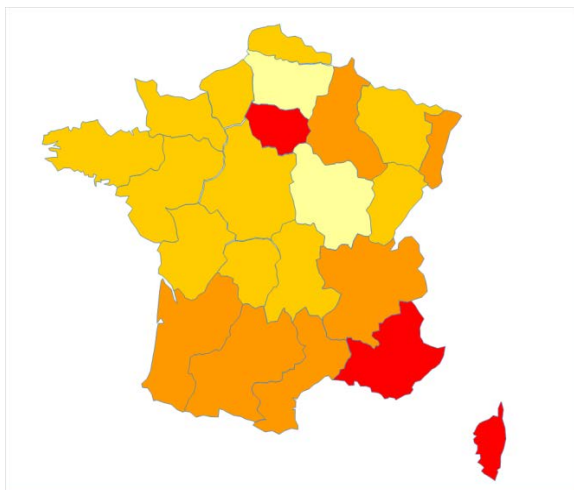
L'INSEE n'a pas distingué les SCP par régime d'imposition (IR ou IS) dans la mesure où 2% seulement de ces sociétés ont opté pour l'IS.

<sup>4</sup> La ventilation présentée est issue de la décomposition des émoluments proportionnels qui représentent près de 75% du chiffre d'affaires des offices (CSN juillet 2014). 6,6% des émoluments n'étant pas ventilés, le total ventilé des chiffres d'affaires par activité est donc inférieur à 100.

<sup>5</sup> Les actes de famille soumis aux émoluments proportionnels sont les attestations immobilières, les donations et partages anticipés ainsi que les partages. On observera que les contrats de mariage ne font pas partie des actes de famille recensés ici, dans la mesure où ils font l'objet d'émoluments fixes. Les déclarations de successions sont soumises aux émoluments proportionnels.

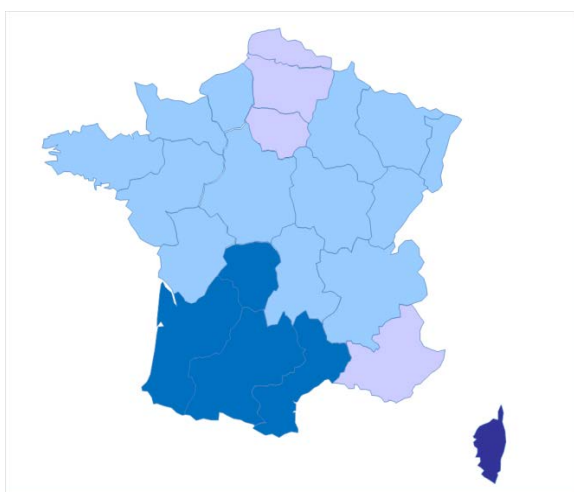
euros pour le 1<sup>er</sup> décile et 988 000 pour le 9<sup>ème</sup>). Le résultat net atteint en moyenne 158 000 euros pour une personne physique et 728 000 euros pour une SCP.

32. La répartition par région du résultat net moyen des notaires met en évidence, comme pour le chiffre d'affaires moyen la situation des offices d'Ile de France et du sud-est de la France qui enregistrent les résultats nets les plus élevés.



0 à 199 000 €
200 000 à 299 000 €
300 000 à 399 000 €
400 000 à 499 000 €
plus de 499 000 €

33. Sur la période 2010 à 2012, le chiffre d'affaires moyen et le résultat net moyen par unité légale ont progressé respectivement de 12 % et de 12,7 %, contribuant à la stabilité sur la période de la rentabilité de l'activité (ratio résultat net moyen sur chiffre d'affaires moyen) moyenne par unité légale (31,6 % en 2010 pour 31,8 % en 2012).
34. La cartographie régionale du taux de marge moyen met en évidence une relative homogénéité régionale des taux de marge ainsi que des niveaux de marge élevés quelles que soient les régions. La Corse et le sud-ouest enregistrent les taux de marge les plus significatifs.

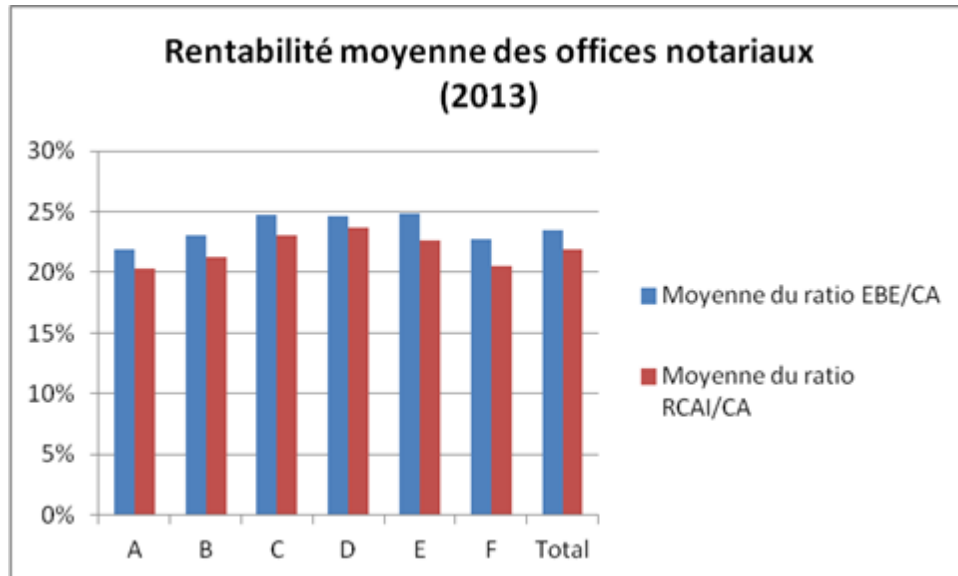


0 à 19 %
20 à 29 %
30 à 34 %
35 à 39 %
plus de 39 %

35. Sur la période 2010-2012, la rentabilité moyenne par unité légale est restée stable au niveau de 32%.
36. Les données fournies pour 2013 par le CSN à partir des déclarations annuelles professionnelles des notaires (DAP) figurant dans le graphique ci-dessous, montrent que la rentabilité des offices notariaux, exprimée en termes d'EBE ou de résultat courant avant impôt rapporté au chiffre d'affaires, est très lissée quelle que soit la typologie des offices. Il

est précisé que les typologies A à C correspondent à des offices situés en zone rurale ou dans des villes moyennes, tandis que les typologies E à F correspondent à des villes de plus de 200000 habitants.

37. Quels que soit la typologie et l'indicateur de rentabilité retenus, la rentabilité moyenne des offices varie peu à l'intérieur d'une fourchette comprise entre 20 et 25%. Ce nivellement de la rentabilité moyenne traduit l'effet du système tarifaire qui tend à assurer une rentabilité minimale quel que soit l'environnement économique et donc la structure de prix des actes.



## 2. LE PÉRIMÈTRE DE L'ACTIVITÉ

38. Le périmètre d'activité des notaires comprend des activités de pur monopole qui ne peuvent être dévolues qu'au notaire en sa qualité d'officier public et ministériel et des activités qui relèvent d'un domaine partagé avec d'autres professionnels (officiers publics et ministériels ou autres professionnels du droit).

### a) Les activités exercées en monopole

#### *Champ des activités en monopole*

39. Pour déterminer les activités réservées du notaire, il convient de distinguer la compétence fonctionnelle qui lui est attribuée, sous couvert du pouvoir d'authentification, de la compétence matérielle qui lui réserve certains types d'actes.
40. L'activité réservée des notaires consiste avant tout en l'activité d'authentification qui leur est dévolue par les textes. Ils sont en effet, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 45-2590 du 2 novembre 1945 relative au statut du notariat<sup>6</sup>, « *les officiers publics établis pour recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent faire donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique et pour en assurer la date, en conserver le dépôt, en délivrer des grosses et expéditions* ».
41. Dans ce cadre, le notaire est chargé de concevoir l'acte, de le rédiger ou de diriger sa rédaction, après avoir vérifié tous les éléments qu'il contient (contrôle des faits relatés et de sa

<sup>6</sup> Reprise par l'article 1317 du code civil.

légalité), de le faire signer par les parties, de l'authentifier en y apposant sa signature et enfin de le conserver.

42. L'authentification d'un acte lui confère un haut niveau de sécurité juridique, dont les attributs sont la date certaine, la force probante et la force exécutoire. L'acte authentique fait pleine foi de sa date et de son contenu, s'agissant des éléments constatés et vérifiés par le notaire et il est exécutoire de plein droit au même titre qu'une décision judiciaire.
43. Soulignons que cette compétence d'authentification est également attribuée dans la sphère de compétence qui leur est propre, et sous réserve de chevauchements limités, aux huissiers de justice, aux commissaires-priseurs judiciaires, aux greffiers de tribunaux de commerce et aux officiers d'état civil.
44. En lien direct avec cette compétence fonctionnelle, le domaine exclusif du notaire distingue :
  - les actes dits solennels, qui pour leur validité même doivent être authentiques et reçus par un notaire. Ces actes forment le socle historique<sup>7</sup> de l'activité du notariat. Il s'agit principalement, des donations simples et donations partage, des donations entre époux, des contrats de mariage et des actes portant changement de régime matrimonial, des testaments authentiques, des procès-verbaux d'ouverture de testaments olographes, des mainlevées d'inscriptions hypothécaires et des affectations hypothécaires ;
  - Les actes expressément prévus comme notariés par le droit positif<sup>8</sup> : il s'agit notamment et dans l'ordre chronologique de leur intégration, des ventes en l'état futur d'achèvement (art. 1601-2 du code civil), des inventaires (art. 1330 CPC), des notoriétés après décès (art. 730 du code civil), des baux ruraux cessibles (art. L. 418-2 du code rural) ;
  - Les actes translatifs ou déclaratifs de propriété immobilière qui doivent être authentiques pour pouvoir être publiés par les services de la publicité foncière et devenir de ce fait opposables aux tiers (article 710-1 du code civil<sup>9</sup>) : il s'agit d'une part des ventes immobilières et d'autre part de tous les actes portant ou constatant entre vifs une mutation ou une constitution de droits réels immobiliers (baux de plus de 12 ans<sup>10</sup>, titres d'occupation du domaine public, attestations notariées établies en vue de constater la transmission ou la constitution par décès de droits réels immobiliers, partages contenant des biens immobiliers...).
45. Les notaires ont également une compétence exclusive en ce qui concerne les ventes aux enchères de biens meubles incorporels et de meubles constituant des immeubles par destination.

#### *Estimation de la part des activités en monopole dans l'activité des notaires*

46. Selon les données pour 2013 du site internet du Conseil Supérieur du Notariat, on peut estimer la part de l'activité en monopole à 89 % de l'activité totale si on en exclut les activités de conseil et de négociation immobilière (4 % au titre de la négociation immobilière et 7 % au titre du droit de l'entreprise, du conseil patrimonial et de l'expertise). L'estimation résultant

---

<sup>7</sup> Appartenance au domaine exclusif avant 1945.

<sup>8</sup> Actes ajoutés après 1945.

<sup>9</sup> Depuis le décret n°55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, les actes destinés à la publicité foncière doivent nécessairement être reçus en la forme authentique. Ce principe est codifié à l'article 710-1 du code civil.

<sup>10</sup> Baux emphytéotiques et baux à construction.

de la ventilation des émoluments et honoraires des notaires<sup>11</sup> porte cette part à 93,1 % en 2013, si on assimile les honoraires<sup>12</sup> et les émoluments de négociation à l'activité en concurrence (2,3 % au titre de la négociation selon cette source et 5,6 % au titre des honoraires de conseil, expertise, gérance et des honoraires relatifs aux actes du droit des affaires).

47. L'estimation de la part du chiffre d'affaires relatif aux activités en concurrence (11% ou 6,9% selon la source) ne tient compte que des activités rémunérées par des honoraires libres. Elle ne tient pas compte des émoluments tarifés des actes soumis volontairement à authentification qui sont en concurrence avec ceux établis par d'autres professionnels du droit (actes sous seing privé). Selon les données du CSN, la part de ces actes ne saurait excéder celle des émoluments fixes hors formalités, soit 1,5%. En conséquence et selon la source le chiffre d'affaires des activités concurrentielles peut être estimé entre 8,4% et 12,5%.

#### **b) Les activités exercées en concurrence**

48. Les activités hors monopole s'entendent d'activités partagées avec d'autres officiers publics et ministériels ou avec d'autres professionnels. A ce titre, elles relèvent d'une logique de services rendus sur un marché, dans la mesure où l'utilisateur a le choix entre plusieurs professionnels, en fonction de critères de prix, de qualité mais aussi de niveau de sécurité juridique recherché (acte sous-seing privé, acte d'avocat, acte authentique).
49. Les activités partagées sont présentées selon leur nature et le type d'acte concerné.

#### ***Les activités hors monopole***

50. A côté de la mission principale d'authentification, le notaire peut se voir confier des missions qui ne lui sont pas réservées.
51. Dans le secteur immobilier, il peut exercer une mission de négociation immobilière en vue de la réception d'un acte authentique, ainsi que des missions d'expertise immobilière. La négociation immobilière peut être exercée en concurrence avec les agents immobiliers et les avocats, celle d'expertise avec les experts immobiliers.
52. Les notaires peuvent exercer une mission de conseil juridique qui recouvre la consultation et la rédaction d'actes sous seing-privé, en concurrence avec les avocats, les officiers publics et ministériels habilités (article 56 de la loi du 31 décembre 1971) et les personnes visées aux articles 57 à 65 de la loi de 1971.
53. Les notaires ont qualité, au même titre que les huissiers de justice, pour procéder dans les lieux où il n'est pas établi de commissaires priseurs judiciaires, aux ventes judiciaires de meubles aux enchères publiques, mais ils n'exercent cette activité que très marginalement.
54. Ils exercent enfin en concurrence avec les avocats et les experts comptables la mission de tiers de confiance vis-à-vis de l'administration fiscale.

---

<sup>11</sup> Source CSN : juillet 2014

<sup>12</sup> Les honoraires fixés d'un commun accord avec les parties, selon la terminologie du décret tarifaire en vigueur du 8 mars 1978, comprennent les consultations juridiques (art. 4) les actes dits du droit des affaires (art. 13 : notamment ventes de fonds de commerce et baux régis par le décret du 30 septembre 1953) et de manière plus générale les services rendus dans l'exercice d'activités non rémunérées par l'un des émoluments dont le tarif est règlementé (hors activités du Titre II du décret de 1978).

### ***Les actes hors monopole et les déclarations de succession***

55. Cette catégorie vise les actes dont la forme authentique résulte de la seule volonté des parties et non d'une obligation légale. L'ordonnance du 2 novembre 1945 prévoit ainsi que les notaires ont pour mission de « *recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties (...) veulent faire donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique* » (soulignement ajouté).
56. En droit de l'immobilier cela recouvre notamment les promesses de vente et autres avant-contrats, les prêts non assortis de garantie immobilière, les baux d'habitation et professionnels.
57. En droit de la famille peuvent être concernés les PACS, les partages mobiliers ainsi que les comptes d'administration, de tutelle et de succession.
58. En droit de l'entreprise, la faculté d'authentification vise les statuts de sociétés (civiles, commerciales, coopératives et agricoles), les cessions de fonds de commerce, de branche d'activité et de clientèle civile, les baux commerciaux, les baux professionnels et les baux dits du code civil.
59. A ce titre, il faut ajouter l'établissement des déclarations de succession pour lesquelles l'intervention d'un notaire est facultative et laissée à la discrétion des héritiers.

#### **c) Les activités exercées sans contrepartie**

60. En prolongement de leurs activités en monopole, les notaires assurent pour le compte de l'Etat la collecte des impôts consécutifs aux actes qui leur sont soumis. Les impôts collectés par les notaires à ce titre représentaient près de 22 milliards d'euros en 2013 selon le CSN, se décomposant en taxe de publicité foncière, TVA sur mutation et droits d'enregistrement pour 64 % (14 milliards d'euros), en droits de succession à raison de 25 % (5,5 milliards), en imposition sur les plus-values immobilières pour 7 % (1,4 milliards) et en droits de mutation entre vifs pour 4 % (0,9 milliard). Cette mission est assurée sans contrepartie directe autre que les émoluments et honoraires résultant du système de tarification.
61. Les notaires ont par ailleurs reçu de la loi<sup>13</sup> une mission de collecte et de diffusion des données immobilières.

### **3. LE TARIF DES NOTAIRES**

#### **a) Objectifs et justifications de la tarification réglementée**

62. Les principales justifications du tarif réglementé des notaires s'inscrivent dans le cadre de la mission de service public qui leur est déléguée. Ces justifications, rappelées par la DACS, sont les suivantes<sup>14</sup> :
  - Le tarif réglementé est la contrepartie qui permet au notaire d'assurer la mission de service public qui lui est déléguée ;

---

<sup>13</sup> Loi n° 2011-331 du 28 mars 2011 de modernisation des professions judiciaires ou juridiques et certaines professions réglementées.

<sup>14</sup> Source : DACS (réponse au questionnaire de l'ADLC d'août 2014).

- Les professionnels ne pouvant s'écarter du tarif, il permet l'accès au service public dans des conditions identiques et garantit que le coût d'un acte pour l'utilisateur sera le même quelle que soit sa situation de fortune ou son lieu de résidence ;
- Le tarif vise à avoir un effet redistributif (péréquation) entre les divers actes relevant de la mission des professionnels (dont certains effectués à perte ou en deçà de leur prix de revient, se trouveraient compensés par d'autres actes plus rémunérateurs) ;
- Le tarif assure un maillage territorial en garantissant une rentabilité minimale quels que soient leur environnement économique et leur efficacité propre ;
- Enfin, il constitue la garantie pour l'OPM d'un rendement financier assuré, évitant la mise en danger des fonds gérés par ces professions.

### **b) La structure du tarif**

63. Le tarif réglementé des notaires est régi par les dispositions du décret n° 78-262 du 8 mars 1978, portant fixation du tarif des notaires. Il a été modifié à trois reprises, par un décret du 16 mai 2006, puis par le décret du 21 mars 2007 et enfin par celui du 17 février 2011.
64. Le tarif réglementé distingue :
- Les émoluments dus pour l'établissement des actes (Titre II du décret) qui comprennent des émoluments proportionnels perçus sur le capital énoncé dans l'acte ou des émoluments fixes pour les actes qui ne peuvent être rémunérés par un émolument proportionnel en l'absence de capital énoncé dans l'acte ;
  - Les émoluments de formalités (tableau II annexé au décret) qui rémunèrent les formalités de toute nature préalables ou postérieures à un acte, liées à son accomplissement et rendues nécessaires par la loi ou les règlements ;
  - Les honoraires libres (article 4 du décret) qui rémunèrent les services rendus par le notaire, compatibles avec son activité, et pour lesquels aucun émolument n'est prévu par le tarif (activité de consultation juridique, gérance, expertise, rédaction d'actes sous seing privé). Ils s'appliquent aussi depuis 1986, dans les matières suivantes (article 13 du décret) : association, baux régis par le décret du 30 septembre 1953, louage d'ouvrage et d'industrie, ventes de fonds de commerce, d'éléments du fonds de commerce, d'unités de production et de branches d'activité d'entreprises (actes authentiques, dits du droit des affaires).
65. Les modalités de calcul des émoluments sont propres à chaque type de rémunération :
- les émoluments proportionnels sont déterminés par le classement de chaque acte dans une « série de base » et par l'affectation d'un coefficient multiplicateur, en tenant compte de la nature juridique de l'acte. Ainsi, la vente de biens immobiliers relève de la première série de base (S1) et du coefficient 1. La série S1 est constituée d'un tarif dégressif proportionnel à la valeur du capital énoncé dans l'acte (4 % de 0 à 6 500 euros ; 1,65 % au-delà de 6 500 et jusqu'à 17 000 ; 1,10 % au-delà de 17 000 et jusqu'à 60 000 ; 0,825 % au delà de 60 000 euros) ;
  - Les émoluments fixes et de formalités sont égaux à un multiple ou fraction d'une unité de valeur actuellement fixée à 3,90 euros (art. 28 du décret) ;
  - Aucune précision n'est donnée en ce qui concerne les honoraires libres, sinon qu'ils doivent être fixés d'un commun accord avec les parties ou à défaut par le juge chargé de la taxation.

66. Il ne peut être dérogé aux dispositions tarifaires prévues par le décret de 1978. Toute remise partielle est prohibée, excepté sur autorisation de la chambre de discipline dont dépend le notaire ou en ce qui concerne certains actes ou situations prévus par le décret (remise sans autorisation) : émoluments de négociation, émoluments de transaction et émoluments supérieurs à 80 000 euros (équivalent à une vente de 10 millions d'euros) pour la partie des émoluments supérieurs à ce seuil. En revanche, la remise totale des émoluments afférents à un acte est admise.

### **c) Présentation des tarifs réglementés les plus courants**

#### *Les émoluments dus au titre d'un acte de vente immobilière*

67. Les enjeux du tarif des actes de ventes immobilières (tarif n° 92 de la nomenclature du décret de 1978) sont majeurs pour la profession puisqu'ils représentent en 2013, 49,3 % des émoluments proportionnels pour 1300 000 actes (CSN).
68. Il convient de préciser que la somme effectivement versée au notaire dans le cadre d'une vente immobilière, dite « *frais de notaire* », inclut les taxes collectées pour le compte de l'Etat et des collectivités territoriales (environ 80 % des frais selon le CSN), les sommes acquittées par le notaire pour le compte de son client (documents d'urbanisme, service de la publicité foncière, cadastre, géomètre, représentant 10 % des frais) et les émoluments dus au notaire (environ 10 %). Seuls ces émoluments sont régis par le décret de 1978.
69. Les actes de ventes immobilières sont assujettis à des émoluments proportionnels et à des émoluments fixes dits de formalité. Les émoluments proportionnels relèvent d'un tarif proportionnel dégressif à 4 tranches appliqué à la valeur du bien vendu figurant dans l'acte. Les tranches du barème proportionnel sont les suivantes :
- de 0 jusqu'à 6 500 euros : 4 % ;
  - de 6 500 jusqu'à 17 000 euros : 1,65 % ;
  - de 17 000 jusqu'à 60 000 euros : 1,10 % ;
  - au-delà de 60 000 euros : 0,825 %.
70. Ainsi, pour une transaction de 100 000 euros, les émoluments proportionnels comprendront les émoluments dus jusqu'à 60 000 euros au titre des 3 premières tranches (906,25 euros), puis les émoluments au taux de la dernière tranche à raison de 40 000 euros (330 euros) soit un émolument total de 1 236,35 euros, représentant 1,236 % du montant de la transaction.
71. L'émolument fixe de formalités de publicité foncière est uniforme quel que soit le montant de la transaction immobilière. Il a été fixé à 90 unités de valeur (419,796 euros TTC) par le décret n° 2011-188 du 17 février 2011, modifiant le décret de 1978. Par mesure de simplification, il couvre les formalités courantes relatives à la publication de l'acte au fichier immobilier du Service de la publicité foncière (ex- conservation des hypothèques)<sup>15</sup>.
72. Il convient d'observer, que lorsqu'une vente immobilière donne lieu à une négociation par le notaire ainsi qu'à un emprunt avec garantie hypothécaire, les émoluments dus au notaire comprennent les émoluments dus au titre de chacun de ces actes pris séparément. Ainsi pour une transaction portant sur un bien immobilier de 100000 euros ayant donné lieu à une négociation préalable et à un prêt de 80000 euros avec garantie hypothécaire, les émoluments

---

<sup>15</sup> Formalités requises : acte d'état civil, attestations, demandes de cadastre, copies authentiques, copies sur papier libre, copies de publicité foncière, extraits d'acte et réquisition d'état.



dus au notaire seront portés à 5209 euros (hors copies et formalités : cf ci-dessus), incluant l'émolument proportionnel de l'acte de vente (1236 €), celui de la négociation (3643 €) et enfin celui relatif au prêt (330€).

73. Les émoluments de négociation sont calculés selon un barème dégressif à deux tranches : 5% jusqu'à un prix de vente de 45735 euros ; 2,5% au delà. Ils ne peuvent qu'être l'accessoire d'un acte de vente, de telle sorte qu'une négociation échouée ne donne droit à aucun émolument.

***Emoluments dus au titre d'une déclaration de succession***

74. Les déclarations de succession sont établies de manière facultative par un notaire. Elles donnent lieu aux émoluments proportionnels de la série 2 (S2) affectée du coefficient 0,80, appliqués à l'actif brut de succession. Les tranches du barème proportionnel sont les suivantes :
- de 0 à 6500€: 2% ;
  - de 6500 à 17000 : 1,1% ;
  - de 17000 à 30000 : 0,75% ;
  - au-delà de 30000 : 0,55%.
75. Ainsi pour un actif brut de 500000€ les émoluments proportionnels s'élèvent à 2342€ soit un taux d'émolument de 0,47%.

***Les principaux émoluments fixes d'actes ou de formalités***

76. Les émoluments fixes sont déterminés par type d'acte ou de formalité par application d'un coefficient multiplicateur à une unité de valeur (UV) fixée à 3,90 euros.

***Emoluments fixes d'actes***

77. Le tableau qui suit présente les modalités de détermination des émoluments fixes d'actes usuels.

Actes	Nombre d'UV	Emoluments en euros (HT)
<b>Contrat de mariage<sup>16</sup></b>	50	195
<b>Changement de régime matrimonial</b>		
<b>PACS initial ou modificatif</b>	50	195
<b>Donation entre époux</b>	30	117
<b>Notoriété après décès</b>	15	58,50
<b>Testament authentique</b>	30	117
<b>Testament olographe</b>	7	27,30

---

<sup>16</sup> Un contrat de mariage peut parfois donner lieu à des émoluments proportionnels de la série 1 affectée du coefficient de 1/3 en cas d'apport de biens ou de dots.

### *Emoluments fixes de formalités*

78. Le tableau qui suit présente les modalités de détermination des émoluments fixes de formalités usuelles.

<b>Formalités</b>	<b>Nombre d'UV</b>	<b>Emoluments en euros (HT)</b>
<b>Pour les actes destinés à être publiés au fichier immobilier (cf. n°48)</b>	90	351
<b>Actes de l'état civil : état civil des personnes physiques et immatriculation des personnes morales</b>	3	11,70
<b>Cadaastre</b>	3	11,70
<b>Copies (par page)</b>		
- sur papier libre	0,1	0,39
- exécutoire, authentique ou pour la publicité foncière	0,3	1,17
- archivage numérisé des actes	0,05	0,195
<b>Publicité foncière :</b>		
- réquisition de publication	5	19,50
- hypothèque légale inscrite sans acte notarié	5	19,50
- demande d'état par réquisition	1	3,90

### *Données sur les émoluments des notaires sur la période 2005-2013*

79. Selon le CSN, les émoluments et honoraires se décomposaient en 2013, en émoluments proportionnels pour 73,5 %, en émoluments fixes et de formalités pour 20,8 % (93 % de ces derniers sont constitués par des émoluments de formalités) et en honoraires pour 5,6 %.

80. L'évolution de la répartition des émoluments et honoraires pour la période 2005-2013 (CSN) met en évidence :

- une réduction de la part des émoluments proportionnels, de 79,6% à 73,5%, imputable à l'évolution du marché immobilier (prix et nombre de transactions), également observée pour la négociation immobilière (de 3,6% à 2,3%) ;
- une part croissante des émoluments fixes et de formalités dont la part passe de 13,3% à 20,8% ;
- une diminution de la part des honoraires qui passe de 7,1% à 5,6%.

#### 4. LES PRINCIPALES CONDITIONS D'ACCÈS À LA PROFESSION

##### a) Les qualifications requises

81. L'accès à la profession de notaire suppose une formation spécifique de niveau Bac + 7 incluant deux années de stage professionnel. Cette formation traditionnelle comporte deux filières : une voie universitaire qui a concerné 842 diplômés en 2013 (800 diplômés en moyenne sur la période 2005-2013) et une voie professionnelle qui a concerné 452 diplômés (317 diplômés en moyenne sur la période 2005-2013). Des voies alternatives d'accès à la profession existent.
82. Le ratio de diplômés par rapport aux professionnels en exercice était de 13,6% en 2013. Les diplômés des deux filières au titre de la période de référence 2005-2013, représentaient une population supérieure à celle des notaires en exercice en 2013 (10041 contre 9541).
83. Cet écart doit être relativisé par le nombre de notaires nommés pour la première fois qui était de 4073 au cours de la période 2005-2013 (DACs).
84. Le dispositif décrit ne concerne pas l'Alsace et la Lorraine qui disposent d'un régime de formation spécifique<sup>17</sup>.

##### *La voie universitaire*

85. Elle se caractérise après l'obtention d'un master 1 (4 ans) par la préparation du diplôme supérieur du notariat (DSN) dans le cadre d'un master 2 professionnel, spécialisé en droit notarial (1 an), puis par la préparation au DSN dans le cadre d'une formation en alternance de 2 ans (centre de formation alternant avec un passage en étude en tant que notaire-stagiaire).

##### *La voie professionnelle*

86. Elle se caractérise après l'obtention d'un master 1 (4 ans) par la préparation au diplôme d'aptitude aux fonctions de notaire (1 an en CFP notarial) puis par un stage de deux ans en office comme notaire-stagiaire.

##### *Les voies alternatives*

87. Ces voies supposent toutes de justifier d'une certaine durée de pratique dans un office notarial. Elles s'adressent aux membres d'autres professions juridiques réglementées (avocats, huissiers de justice, commissaires priseurs judiciaires, greffiers des tribunaux de commerce, administrateurs et mandataires judiciaires), à des juristes (professeurs d'université et juristes du secteur public ou privé) ainsi qu'aux premiers clercs des offices.

##### b) Les voies d'accès à un office

88. La nomination aux offices de notaire est prononcée par arrêté du Garde des Sceaux, soit sur présentation d'un successeur par le notaire sortant qui dispose d'un droit de présentation soit par concours pour les offices créés ou laissés vacants. Ces voies d'accès font l'objet du décret n°73-609 du 5 juillet 1973.
89. Le mode d'accès le plus fréquent est celui par présentation d'un successeur (392 cessions d'office en 2013 pour un nombre moyen de cessions sur la période 2005-2013 de 386), la

---

<sup>17</sup> Concours professionnel propre et travail préalable du candidat dans une étude de l'un de ces départements pendant 3 ans.

création d'offices demeurant marginale (19 créations en 2013 pour une moyenne de 25 sur la même période), dans un ratio d'une création pour 15 cessions en moyenne.

90. Un dispositif spécifique d'accès aux offices concerne l'Alsace et la Moselle. La nomination par le Garde des Sceaux intervient à partir d'une liste d'aptitude, constituée des lauréats à un concours et sur proposition d'une commission paritaire.

### ***La présentation d'un successeur***

#### *Sur la légalité du droit de présentation*

91. Le droit de présentation a été institué par l'article 91 de la loi du 28 avril 1816 sur les finances (modifié par la loi n°2001-94 du 25 janvier 2011) qui dispose : « *les notaires (...) pourront présenter à l'agrément de Sa Majesté des successeurs, pourvu qu'ils réunissent les qualités exigées par les lois.(...). Les successeurs présentés à l'agrément (...) peuvent être des personnes physiques ou des SCP. Il sera statué par une loi particulière, sur l'exécution de cette disposition, et sur les moyens d'en faire jouir les héritiers ou ayants-cause desdits officiers* ».
92. Par décision n° 2014-429 QPC du 21 novembre 2014, le Conseil Constitutionnel a confirmé la constitutionnalité du droit des notaires de présenter leur successeur, au regard du principe d'égal accès aux dignités, places et emplois publics, dès lors que « *s'ils participent à l'exercice de l'autorité publique et ont ainsi la qualité d'officiers publics nommés par le Garde des Sceaux, les notaires titulaires d'un office n'occupent pas des « dignités, places et emplois publics » au sens de l'article 6 de la Déclaration de 1789* ».

#### *Mise en œuvre de la nomination sur présentation (articles 45 à 48 du décret n°73-609 du 5 juillet 1973)*

93. Le candidat à la succession du notaire sortant sollicite l'agrément du Garde des Sceaux, en présentant sa demande de nomination au procureur général près de la Cour d'appel du ressort de l'office. La demande est accompagnée des conventions intervenues entre le titulaire de l'office (ou ses ayants-droits) et le candidat ainsi du plan de financement de l'acquisition en cas d'emprunt. Le procureur général instruit la demande en recueillant l'avis motivé de la chambre départementale des notaires sur la moralité, les capacités professionnelles et les possibilités financières du candidat. Il rend au vu de cet examen un avis motivé au Garde des Sceaux qui statue en dernier ressort, après avoir consulté le cas échéant le bureau du CSN.
94. Le droit de présentation n'est pas applicable en cas de cessions de parts de sociétés dès lors que les parts se distinguent de la finance de l'office et appartiennent aux associés.

#### *Conditions de valorisation du droit de présentation*

95. L'office se distingue du droit de présentation en raison de son inaccessibilité (abolition de la vénalité des offices en 1791) et de son absence patrimonialité<sup>18</sup>. Il confère à son titulaire un titre que la puissance publique lui confère d'exercer quelque fonction publique. Ce titre s'entend des devoirs attachés à la fonction dont la personne a été investie par l'autorité publique et par délégation d'une part de la puissance publique.
96. L'institution du droit de présentation en 1816 a contribué à faire réapparaître une valeur de la charge distincte de l'office qui a rétabli une forme de vénalité de la charge. L'office reste

---

<sup>18</sup> Jurisprudence constante.

intransmissible puisqu'appartenant à l'autorité publique tandis que la « finance de l'office » peut être valorisée et cédée par son titulaire.

97. La Chancellerie s'assure que la prix de cession contenu dans la convention entre le notaire et son successeur n'excède pas la valeur de l'office.
98. En pratique, la valeur du droit de présentation est établie à partir de deux coefficients, l'un reflétant les produits bruts de l'office (produits d'exploitation, financiers et exceptionnels) et l'autre les produits nets (résultat net). La valeur du droit de présentation devra être proche de ces coefficients. La Chancellerie se réfère à deux fourchettes de ces coefficients pour autoriser la valeur de cession du droit de présentation, l'une concerne le coefficient sur produit brut (compris entre 0,8 et 1,2) et l'autre le résultat net (compris entre 2 et 3).
99. Pour les 460 cessions de 2013, le coefficient moyen sur produits bruts s'établit à 0,86 tandis que le coefficient moyen sur les résultats nets s'établit à 2,97. Sur la période 2005-2013, les deux coefficients moyens baissent de manière constante, traduisant la volonté de la Chancellerie de pérenniser les offices en ne fragilisant pas la situation financière des cessionnaires.

***Le concours d'accès aux offices créés ou vacants (articles 49 à 55-1 du décret n° 73-609 du 5 juillet 1973)***

*Organisation du concours d'accès aux offices créés ou vacants*

100. La voie du concours reste marginale, puisqu'en 2013 les offices créés ne représentaient que 0,4% des offices existants. L'attribution des offices vacants se fait dans des conditions identiques à celle des offices créés. On entend par office vacant un office qui n'a pu être pourvu par l'exercice du droit de présentation.
101. Le concours, organisé une fois par an, est ouvert à tous les notaires diplômés. Un arrêté du Garde des Sceaux fixe le nombre et la localisation des offices à pourvoir. Le Centre national de l'enseignement professionnel notarial (CNEPN) gère le concours. Les épreuves comportent deux épreuves écrites (théorique et pratique) et un oral. Le jury de la sélection est présidé par un magistrat de l'ordre judiciaire assisté d'un universitaire et de deux notaires désignés sur proposition du CSN.
102. Les instances du notariat sont en outre consultées dans les mêmes conditions (article 55 du décret) que pour la première voie d'accès (cf. n°92).

*Le ciblage des besoins du public en offices : la régulation de l'offre d'offices*

103. Il est institué<sup>19</sup> auprès du Garde des Sceaux une commission (CLON) chargée de donner son avis ou d'émettre des recommandations sur la localisation des offices de notaires, en fonction des besoins du public et de la situation géographique, démographique et économique. Elle donne son avis sur tout projet de création, de suppression ou de transfert d'offices ainsi que sur l'ouverture de bureaux annexes ou leur transformation en offices distincts.
104. Elle établit annuellement et par cour d'appel examinée, des prévisions quinquennales concernant le nombre de notaires et d'offices et leur localisation. Après mise en œuvre d'un processus de remontées d'informations auquel est étroitement associée la profession, elle établit un état des lieux des créations, suppressions ou transfert d'offices ainsi que sur l'ouverture de bureaux annexes ou leur transformation en offices distincts. Ensuite, elle

---

<sup>19</sup> Décret n°71-942 du 26 novembre 1971 modifié par le décret n°2005-311 du 25 mars 2005

adresse au Garde des Sceaux ses recommandations en la matière pour les 5 années à venir pour chaque cour d'appel dont l'offre notariale est examinée.

105. Le processus de prévisions quinquennales fait intervenir dans sa phase préparatoire les organes de la profession notariale au côté des procureurs généraux intéressés: CSN (transmission à la CLON des notes établies par les conseils régionaux des notaires et de ses observations) et conseils régionaux des notaires (note d'informations au CSN : un état des lieux des créations, suppressions, transferts d'offices, transformations de bureaux annexes en offices intervenues au cours de l'année écoulée ; évaluation des besoins en offices du public).
106. La CLON est composée d'un magistrat du siège de l'ordre judiciaire hors hiérarchie, du directeur des affaires civiles et du sceau<sup>20</sup>, du directeur de la DGCCRF<sup>21</sup>, d'un magistrat de l'ordre judiciaire membre du Parquet et de 4 représentants de la profession notariale (président du CSN<sup>22</sup>, deux notaires désignés par le grade des sceaux sur proposition du CSN, un clerc remplissant les conditions pour être nommé notaire désigné sur proposition d'une OS représentative).
107. Les décisions de création, de suppression ou de transfert d'offices ainsi que celles de transformer un bureau annexe en office distinct relèvent d'un arrêté du Garde des Sceaux. En revanche la décision d'ouverture ou de suppression d'un bureau annexe relève du procureur général près de la cour d'appel du ressort de l'office.

***Le droit à indemnisation des notaires déjà établis (articles 5 et 7 du décret n°71-942 du 26 novembre 1971)***

108. En cas de création d'office, il peut être dû par le notaire nommé dans l'office créé le versement d'indemnités (fixées par accord amiable ou à défaut par le Garde des Sceaux) à ceux de ses confrères qui subissent un préjudice résultant de la création de cet office. Ces indemnités sont évaluées et réparties à l'expiration de la 6<sup>ème</sup> année suivant celle de la prestation de serment dudit notaire.
109. Conformément à l'article 7 du décret, l'évaluation des indemnités tient compte de l'évolution comparée de l'activité de l'office créé et des offices susceptibles d'invoquer le préjudice. Il est aussi recouru à des critères économiques régionaux et à un examen de la localisation des offices dans la région.
110. C'est la commission nationale en charge de la localisation des offices notariaux (CLON) qui est compétente pour fixer et répartir les indemnités.
111. En pratique, ce recours en indemnisation n'est jamais invoqué dans la mesure où les critères mobilisés par la Chancellerie pour cartographier le besoin d'offices et en particulier les créations d'offices, rendent le préjudice inopérant.

**5. LES MODALITÉS D'EXERCICE DE LA PROFESSION**

112. Les modes d'exercice de la profession sont régis par l'ordonnance n°45-2590 du 2 novembre 1945 relative au statut du notariat. Aux termes de son article 1 bis, le notaire peut exercer sa

---

<sup>20</sup> Ou son représentant.

<sup>21</sup> Ou son représentant.

<sup>22</sup> Ou son représentant.

profession soit à titre individuel, soit dans le cadre d'une société civile professionnelle soit en qualité de salarié d'une personne physique ou morale titulaire d'un office notarial. Il peut également être membre d'un GIE, d'un GEIE ou associé d'une société en participation.

113. Le statut de notaire salarié a été introduit par la loi n°90-1259 du 31 décembre 1990.
114. Le notaire salarié est nommé par arrêté du Garde des Sceaux. La demande de nomination est présentée conjointement par le titulaire de l'office et par le candidat au procureur général près la cour d'appel du ressort de l'office. Celui-ci émet à l'attention du Garde des Sceaux un avis motivé sur le fondement de l'avis motivé rendu par le conseil régional des notaires.
115. La présence de notaires salariés dans l'office subit une restriction du fait de la règle dite du 1 sur 2 qui limite le nombre de notaires salariés au double des notaires exerçants à titre individuel ou en société :
  - le notaire exerçant à titre individuel ne peut employer plus de deux notaires salariés ;
  - une personne morale titulaire d'un office ne peut employer plus du double de celui des notaires associés y exerçant la profession.
116. Le notaire salarié est un notaire de plein exercice, qui peut recevoir seul tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent conférer l'authenticité. Il ne peut pas habilitier un clerc mais peut authentifier les actes dressés par un clerc dans le cadre de son habilitation.
117. Le notaire titulaire est civilement responsable du fait de l'activité professionnelle exercée pour son compte par le notaire salarié.

## Annexe 2 : Les huissiers de justice

1. Les huissiers de justice sont « *les officiers ministériels qui ont seuls qualité pour signifier les actes et les exploits, faire les notifications prescrites par les lois et règlements lorsque le mode de notification n'a pas été précisé et ramener à exécution les décisions de justice, ainsi que les actes ou titres en forme exécutoire* » (art. 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 45-2592 du 2 novembre 1945).
2. En tant qu'officiers publics, les huissiers de justice dressent des actes authentiques. En tant qu'officiers ministériels, ils sont nommés par le Ministre de la Justice, sont titulaires d'un office et assurent des missions de service public (exécution forcée des décisions de justice). Ils sont soumis à des obligations déontologiques, sous le contrôle du parquet, et sont tenus de prêter leur ministère ou leur concours.
3. Pour leurs activités réservées, la compétence des huissiers de justice s'étend au ressort du tribunal de grande instance de leur résidence (art. 5 du décret n° 56-622 du 29 février 1956 modifié), et dans l'hypothèse où plusieurs tribunaux de grande instance sont implantés dans un même département, à l'ensemble du département (article 5-1).

### 1. ETAT DES LIEUX

#### a) Principales données démographiques

4. En 2014, selon les données établies par la direction des affaires civiles et du sceau (ci-après « DACS »), la France métropolitaine compte 3 177 huissiers de justice, répartis, en métropole, en 1 708 offices, dont 18,3 % d'offices individuels<sup>1</sup>.
5. Parmi les 3 177 huissiers, 2 520 exercent en tant qu'associés (80 %), 582 à titre individuel (18 %) et 75 d'entre eux sont huissiers salariés (2 %).
6. Parmi les 1 126 sociétés dans lesquelles 2 520 huissiers sont associés en 2014, 83 % sont des sociétés civiles professionnelles et 16 % des sociétés d'exercice libéral.

---

<sup>1</sup> En 2014, selon la CNHJ, sur l'ensemble du territoire, on comptait 3 154 huissiers de justice répartis en 1 751 études. La CNHJ estime par ailleurs à 350/400 le nombre de bureaux annexes.



7. Selon la Chambre Nationale des Huissiers de Justice (ci-après « CNHJ »), sur les 3 158 huissiers répartis sur l'ensemble du territoire (y compris en Outremer), 70 % sont des hommes et 30 % de femmes, et la proportion de femmes croît depuis 2005.
8. En juillet 2014, selon la CNHJ, 20 % des huissiers ont moins de 40 ans, 50 % entre 40 et 54 ans, 14 % entre 55 et 59 ans, et 15 % 60 ans et plus. Selon la DACS, l'âge moyen d'un huissier de justice est de 48,9 ans<sup>2</sup>.
9. Le nombre d'huissiers de justice est stable (- 0,34 % entre 2005 et 2014), mais le nombre d'offices diminue depuis 2005 (- 13,83 %) et la part des offices individuels diminuent depuis 2005 au profit d'offices en société (28,6 % d'offices individuels en 2005 contre 18 % aujourd'hui).

#### Nombre d'huissiers de justice et d'offices d'huissiers – 2005 à 2014

	Huissiers				Offices			
	Individuels (1)	Associés (2)	Salariés (3)	Total (1+2+3)	Individuels (1)	SCP (4)	SEL (5)	Total offices (1+4+5)
<b>2005</b>	911	2277		<b>3 188</b>	911	1 061	11	<b>1 983</b>
<b>2006</b>	887	2 303		<b>3 190</b>	887	1 069	17	<b>1 973</b>
<b>2007</b>	863	2 338		<b>3 201</b>	863	1 081	19	<b>1 963</b>
<b>2008</b>	838	2 356		<b>3 194</b>	838	1 087	26	<b>1 951</b>
<b>2009</b>	802	2 382		<b>3 184</b>	802	1 086	45	<b>1 933</b>
<b>2010</b>	767	2 410		<b>3 177</b>	767	1 056	68	<b>1 891</b>
<b>2011</b>	700	2 455		<b>3 155</b>	700	1 018	108	<b>1 826</b>
<b>2012</b>	658	2 482	3	<b>3 143</b>	658	991	138	<b>1 787</b>
<b>2013</b>	614	2 514	41	<b>3 169</b>	614	968	161	<b>1 743</b>
<b>2014</b>	582	2 520	75	<b>3 177</b>	582	938	188	<b>1 708</b>

Source : Ministère de la Justice, Direction des affaires civiles et du sceau.

10. Entre 2005 et 2014, un office a été créé (en 2011), et 320 ont été supprimés.
11. Le nombre de cessions d'offices a diminué entre 2005 et 2013 (- 28 %), principalement du fait d'une forte réduction des cessions d'offices individuels (- 59 %).

#### Cessions d'offices – 2005 - 2013

	Offices individuels	Offices en société	Ensemble
<b>2005</b>	67	112	<b>179</b>
<b>2006</b>	52	114	<b>166</b>
<b>2007</b>	52	106	<b>158</b>
<b>2008</b>	40	105	<b>145</b>
<b>2009</b>	20	90	<b>110</b>
<b>2010</b>	45	128	<b>173</b>
<b>2011</b>	31	105	<b>136</b>

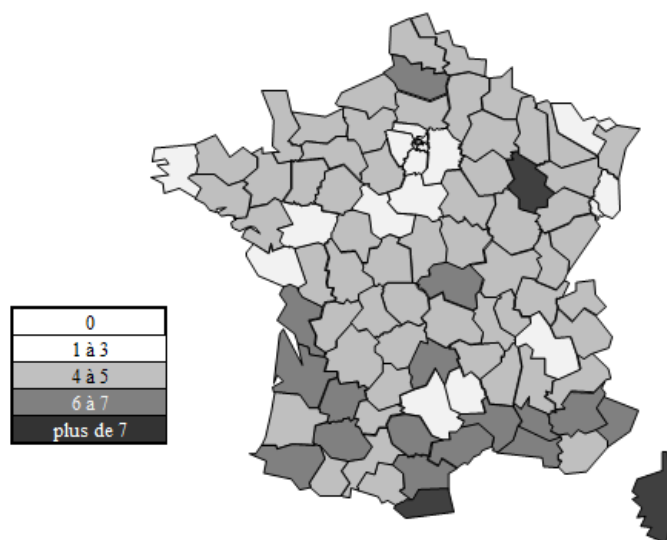
<sup>2</sup> Donnée citée dans le rapport du député R. Ferrand, octobre 2014.

<b>2012</b>	24	98	<b>122</b>
<b>2013</b>	27	101	<b>128</b>

Source : Ministère de la Justice, Direction des affaires civiles et du sceau.

12. La Chambre Nationale des Huissiers de Justice indique que les offices emploient, en 2014, 17 825 collaborateurs à temps plein (et 4 584 à temps partiel).
13. A l'échelle nationale, on compte, selon la CNHJ, un huissier de justice pour 20 781 habitants, avec des écarts importants en termes de densité selon le ressort de Cour d'Appel. Ainsi, Paris *intra-muros* compte un huissier pour 15 257 habitants, quand le reste de l'Île de France ne compte qu'un huissier pour plus de 29 000 habitants (Cour d'appel de Paris – hors Paris et Cour d'appel de Versailles), et que le ressort de la Cour d'appel de Bastia compte un huissier pour environ 11 000 habitants.

#### NOMBRE D'HUISSIERS POUR 100 000 HABITANTS EN 2014



Ensemble des effectifs (source DACS) en 2014/Population par département 2011 x 100 000 (source INSEE)

### b) Principales données économiques

#### *Les actes et leur ventilation*

14. Selon les données de la profession (CNHJ), les huissiers de justice ont délivré, en 2012, environ 10 millions d'actes (8 643 873 actes civils, dont 5 565 944 actes taxés et 3 077 929 actes non taxés<sup>3</sup>, 694 173 actes pénaux, et 185 707 actes à l'aide juridictionnelle), pour un chiffre d'affaires total de plus de 1,1 milliards d'euros.
15. Selon les données établies par la CNHJ<sup>4</sup>, la répartition en nombre des actes établis par les huissiers de justice met en évidence la part prépondérante des actes relevant des activités en

<sup>3</sup> Actes exonérés de la taxe forfaitaire de 9, 15 euros, tels que ceux par exemple accomplis pour le compte de la sécurité sociale, ou de l'URSAFF.

<sup>4</sup> Données estimées par le cabinet EY pour le compte de la CNHJ à partir de 53 études d'huissiers entre juillet et septembre 2014.

monopole, qui représentent 92 % des actes d'un office (pour une volumétrie moyenne estimée à 7 146 actes par office). Plus précisément, les assignations représentent 13 % du volume total des actes, les significations des décisions de justice et des titres exécutoires 23 %, les commandements 15 %, les actes de saisie-attribution 8 %, et les significations et citations pénales 6 % des actes. Selon la CNHJ, en Ile de France, l'activité en volume des offices est davantage concentrée autour des assignations et des significations (respectivement 23 et 21 % du total des actes) qu'en zone rurale (respectivement 8 et 18 %).

### *Le chiffre d'affaires et sa ventilation*

16. Selon les données de l'INSEE pour l'année 2012, le chiffre d'affaires moyen des huissiers de justice par unité légale (2 141 unités en 2012) s'élève à 534 000 euros (48 000 euros pour le premier décile et 1 168 000 euros pour le 9<sup>ème</sup>). Le chiffre d'affaires moyen atteint 222 000 euros pour une personne physique (940 unités légales) et 791 000 euros pour une SCP (1 061 unités légales).

#### **RÉPARTITION DU CHIFFRE D'AFFAIRES MOYEN DES HUISSIERS PAR RÉGION EN 2012**



0 à 199 000 €
200 000 à 399 000 €
400 000 à 499 000 €
500 000 à 599 000 €
plus de 599 000 €

Source : INSEE.

17. Le chiffre d'affaires moyen par unité légale a augmenté entre 2010 et 2012 (passant de 523 000 euros à 534 000 euros, soit une hausse de 2,1 %).
18. La ventilation du chiffre d'affaires des offices diffère de la répartition de l'activité en volume. Selon les données de la CNHJ, les actes monopolistiques constituent 52 % des produits perçus par les huissiers de justice, les autres produits liés soit à des formalités, soit surtout aux droits d'encaissement et de recouvrement<sup>5</sup>, représentent 32 % du chiffre d'affaires. Enfin, les actes concurrentiels représentent 16 % des produits de l'office. Les actes monopolistiques sont, en chiffre d'affaires, principalement composés de commandements (22 %), de significations (21 %) et d'assignations (12 %), les actes de saisie-attribution représentant 11 % des produits des actes monopolistiques, les actes pénaux 1 %.

<sup>5</sup> Ces droits sont liés à des actes (saisies, commandements ...) et sont perçus par l'huissier lors du recouvrement ou de l'encaissement des sommes à recouvrer.

19. Ces données sont en partie corroborées par les estimations de la DACS selon laquelle la signification des actes de procédure représenterait 40 % du chiffre d'affaires des huissiers de justice.
20. Soulignons que l'activité concurrentielle des huissiers de justice ne représente que 8 % de leurs actes et 16 % de leurs produits. A cet égard, selon les données de la DGCCRF, l'activité de recouvrement amiable reste marginale pour les huissiers de justice (entre 0,01 et 20 % de l'activité,) et concentrée sur un nombre réduit d'offices.
21. Selon la CNHJ, en 2013, 480 offices (soit environ 1 000 huissiers de justice) ont réalisé environ 5 000 ventes judiciaires.

#### Ventilation des actes d'huissiers en volume et en chiffre d'affaires (2013)

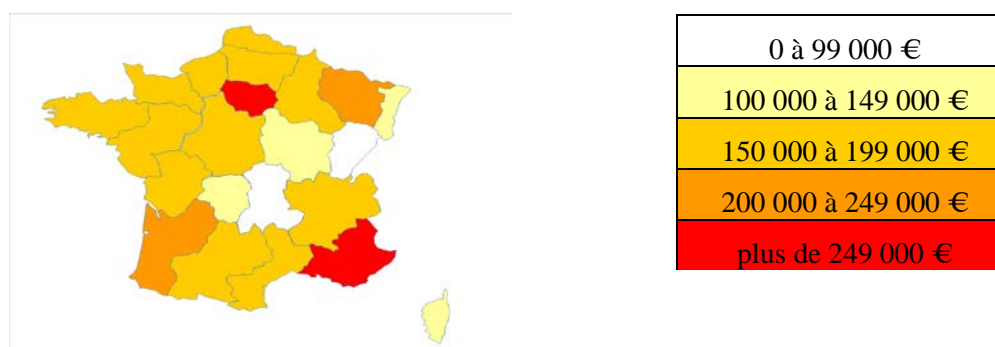
	Nombre d'actes moyen par office		Chiffre d'affaires moyen par office	
	Nombre	%	CA (€)	%
Assignations	965	13 %	54 000	6 %
Significations	1 613	23 %	95 000	11 %
Commandements	1 061	15 %	100 000	11 %
Actes de saisie-vente	269	4 %	23 000	3 %
Actes de saisie-attribution	541	8 %	51 000	6 %
Actes pénaux	414	6 %	5 000	1 %
Autres actes monopolistiques	1 707	24 %	128 000	14 %
Actes concurrentiels	575	8 %	145 000	16 %
Autres produits			285 000	32 %
<b>Total</b>	<b>7 146</b>	<b>100 %</b>	<b>886 000</b>	<b>100 %</b>

Source : CNHJ, Evaluation du modèle économique, octobre 2014.

#### Le résultat et la rentabilité

22. En 2012, selon les données de l'INSEE, l'excédent brut d'exploitation moyen des huissiers de justice atteint 214 000 euros par unité légale (9 000 euros pour le premier décile et 507 000 euros pour le 9<sup>ème</sup>), tandis que le résultat net comptable atteint en moyenne 206 000 euros par unité légale (8 000 euros pour le 1<sup>er</sup> décile et 495 000 euros pour le 9<sup>ème</sup>). Le résultat net comptable atteint en moyenne 72 000 euros pour une personne physique et 337 000 euros pour une SCP.

#### RÉPARTITION DU RÉSULTAT NET MOYEN DES HUISSIERS PAR RÉGION EN 2012



Source : INSEE

23. Le résultat net moyen par unité légale a diminué entre 2010 et 2012 (passant 219 000 euros à 206 000 euros, soit une baisse de 6 %).

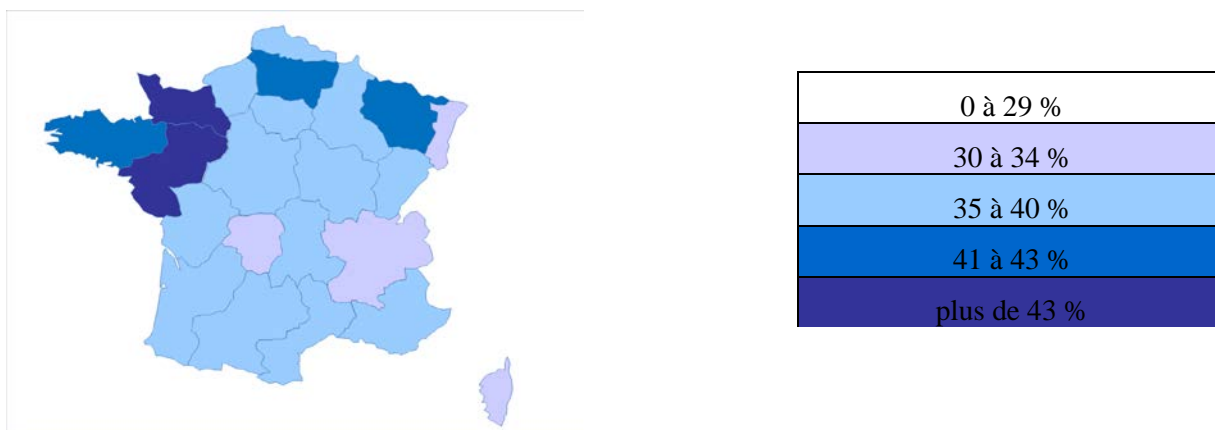
#### Résultat net comptable des huissiers de justice 2010-2012

Résultat net comptable (k €)		Ensemble	Personne physique	Société de capitaux IR	Société de capitaux - IS	SCP
2010	D1	21	6	s	0	87
	Q1	51	31	30	14	155
	Médiane	135	58	98	50	269
	<b>Moyenne</b>	<b>219</b>	<b>81</b>	<b>142</b>	<b>92</b>	<b>342</b>
	Q3	297	103	220	107	433
	D9	512	170	s	216	678
2011	D1	16	0	s	4	75
	Q1	46	27	-5	26	152
	Médiane	124	53	110	51	266
	<b>Moyenne</b>	<b>215</b>	<b>78</b>	<b>235</b>	<b>93</b>	<b>343</b>
	Q3	298	98	306	106	440
	D9	511	174	s	211	666
2012	D1	8	1	s	-2	73
	Q1	42	21	-7	16	143
	Médiane	117	46	106	43	266
	<b>Moyenne</b>	<b>206</b>	<b>72</b>	<b>237</b>	<b>79</b>	<b>337</b>
	Q3	286	90	252	102	433
	D9	495	164	s	204	648

Source : INSEE. Explication : (s) : secret statistique ; D1 : premier décile ; Q1 : premier quartile.

24. Entre 2010 et 2012, la rentabilité de l'activité moyenne par unité légale (résultat net/chiffre d'affaires) est passée de 41,9 % à 38,6 %.
25. En 2012, la rentabilité moyenne par unité légale, égale à 38,6 % pour l'ensemble des huissiers de justice, se décline comme suit selon la catégorie juridique : 32,43 % pour les personnes physiques, 32,64 % pour les sociétés de capitaux imposées à l'IRPP, 11 % pour les sociétés de capitaux imposées à l'IS, et 42,60 % pour les SCP.
26. Au niveau régional, pour 2012, selon les données de l'INSEE, s'il apparaît que les huissiers d'Ile de France et de la région PACA réalisent en moyenne les résultats les plus élevés, en revanche, le taux de marge moyen (résultat net moyen/chiffre d'affaires moyen) n'y est pas le plus élevé.

## Taux de marge moyen (Résultat Net moyen/ Chiffre d'affaires moyen) des huissiers en % par région en 2012



Source : INSEE, Calculs Autorité de la concurrence.

### 2. LE PÉRIMÈTRE DES ACTIVITÉS DES HUISSIERS DE JUSTICE

27. Certaines activités sont réservées aux huissiers de justice, alors que d'autres sont exercées en concurrence avec d'autres professions.

#### a) Les activités exercées en monopole

28. Les huissiers de justice bénéficient, selon l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 45-2592 du 2 novembre 1945, du monopole de la signification des actes de procédure (assignation à comparaître devant les tribunaux, signification des décisions de justice ...), et de l'exécution forcée des jugements et titres exécutoires.
29. Premièrement, l'huissier de justice est chargé d'assurer la signification des exploits, qui constitue une forme particulière de notification (article 651 du code de procédure civile). Par la signification, il porte à la connaissance des parties les actes de procédure, en principe, en les remettant directement « à personne » (art. 652 CPC), et à défaut, à leur domicile, à leur résidence ou dans son étude. La signification constitue un acte authentique, permettant la délivrance de l'acte à son destinataire sans qu'il puisse s'y opposer, et offre de nombreuses garanties au justiciable (rédaction par l'huissier, date certaine, responsabilité de l'huissier, archivage ...) <sup>6</sup>.
30. Deuxièmement, l'huissier de justice assure la mise en œuvre des mesures d'exécution forcée. L'article L. 122-1 du code des procédures civiles d'exécution précise ainsi que « *seuls peuvent procéder à l'exécution forcée et aux saisies conservatoires les huissiers de justice chargés de l'exécution* », d'autres personnes pouvant toutefois être habilitées à procéder à la mise en œuvre de telles mesures, tels que les huissiers du Trésor, les greffiers ou les caisses d'allocations familiales par exemple. L'huissier de justice peut mettre en œuvre plusieurs procédés de recouvrement forcé tels que par exemple la saisie-vente ou la saisie-attribution. Il a à cet égard accès à de nombreuses informations, en particulier bancaires, et peut demander le recours à la force publique.

<sup>6</sup> Certains actes n'ont toutefois pas à être signifiés par huissier, mais sont notifiés par les soins du greffe.

31. Troisièmement, les huissiers audienciers assurent le service intérieur des cours et tribunaux (art. 1<sup>er</sup> al. 3 de l'ordonnance n° 45-2592 précitée), c'est-à-dire, pour les audiences civiles, qu'ils assistent aux audiences solennelles, font l'appel des causes, et à titre exceptionnel, maintiennent l'ordre sous l'autorité du président.
32. Enfin, parmi les autres activités réservées aux huissiers de justice, ceux-ci ont le pouvoir de délivrer des titres exécutoires en matière de chèques impayés (art. L. 111-3, 5° du code des procédures civiles d'exécution), et peuvent, à la demande de parties, et après ouverture d'une succession, accomplir les mesures conservatoires qui s'imposent (telles que l'apposition de scellés, ou l'état descriptif des biens ..., selon les articles 1304 et suivants du code de procédure civile). Ils signifient aussi les « *actes du Palais* », c'est-à-dire assurent les échanges d'écritures entre avocats à l'occasion d'une procédure, même si ces échanges se font principalement aujourd'hui directement entre avocats sans recours à l'huissier.
33. Pour leurs activités en monopole, le décret n° 2007-813 du 11 mai 2007 a étendu la compétence des huissiers de justice au ressort du tribunal de grande instance de leur résidence (art. 5 du décret n° 56-622 du 29 février 1956 modifié), et le décret n° 2014-983 du 28 août 2014 prévoit l'hypothèse dans laquelle plusieurs tribunaux de grande instance sont implantés dans un même département, et précise alors que l'huissier peut instrumenter dans le ressort de l'ensemble des tribunaux de grande instance implantés dans le département.

#### **b) Les activités exercées en concurrence**

34. A côté de ces activités pour lesquelles ils bénéficient d'un monopole, les huissiers de justice peuvent aussi, en concurrence avec d'autres professions, assurer d'autres missions, telles que : (i) le recouvrement amiable des créances ; (ii) la consultation juridique et la rédaction d'actes sous seing privé ; (iii) la représentation des parties devant certaines juridictions (tribunal d'instance pour la saisie des rémunérations par exemple) ; (iv) les prisées et ventes judiciaires des effets et meubles corporels dans les lieux où il n'est pas établi de commissaire-priseur judiciaire ; ou (v) les ventes volontaires selon certaines conditions.
35. Surtout, parmi leurs activités concurrentielles, ils « *peuvent, commis par justice ou à la requête de particuliers, effectuer des constatations purement matérielles, exclusives de tout avis sur les conséquences de fait ou de droit qui peuvent en résulter. Sauf en matière pénale où ils ont valeur de simples renseignements, ces constatations font foi jusqu'à preuve contraire* » (art. 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 45-2592 précitée). Ce constat d'huissier peut intervenir en toutes matières.

#### **c) Les activités accessoires**

36. Les huissiers de justice peuvent enfin exercer certaines activités accessoires telles que l'administration d'immeuble (gestion des biens immobiliers, syndic de copropriété), l'activité d'agent d'assurances, ou l'activité de médiation conventionnelle ou judiciaire.

### **3. LE TARIF DES HUISSIERS DE JUSTICE**

37. Le tarif des huissiers de justice est prévu par le décret n° 96-1080 du 12 décembre 1996, plusieurs fois modifié, en dernier lieu par le décret n° 2014-673 du 25 juin 2014, couvre l'ensemble des actes et formalités qu'ils réalisent au titre de leurs activités monopolistiques, et prévoit les conditions de rémunération des activités concurrentielles.

### a) Les rémunérations dues au titre des activités monopolistiques

38. Pour les activités en monopole, le tarif énumère, selon une classification prévue dans deux tableaux annexés au décret, une liste de 118 actes (tableau I), et une liste de 47 formalités (tableau II), ainsi que les émoluments qui y correspondent.
39. La rémunération des huissiers est composée de droits fixes, de droits proportionnels et/ou d'honoraires libres.
40. Premièrement, les actes (assignation, signification, commandement de payer ...) sont rémunérés, selon leur nature, par des droits fixes, exprimés en nombre de taux de base (2,20 euros), et multipliés par un coefficient déterminé en fonction de la nature pécuniaire ou non de l'obligation, et, dans le cas d'une obligation pécuniaire déterminée, du montant de celle-ci (coefficient 0.5 pour une obligation de 0 à 128 € coefficient 1 jusqu'à 1 280 € et coefficient 2 au-delà).
41. Deuxièmement, ces droits sont assortis le cas échéant, pour le recouvrement et l'encaissement de sommes d'argent, de droits proportionnels au montant des sommes encaissées ou recouvrées à la charge du débiteur (article 8 du décret) et du créancier (article 10)<sup>7</sup>. Ces droits sont dégressifs (selon des taux différents pour le débiteur et pour le créancier) et sont assortis de planchers (10 taux de base, soit 22 euros pour les droits dus par le créancier, et 2 taux de base pour les droits du débiteur, soit 4,40 euros) et plafonds (respectivement 2 200 euros pour le créancier, et 550 euros pour le débiteur). Le décret n° 2014-673 du 25 juin 2014 permet à l'huissier de justice de choisir, pour les droits à la charge du créancier, entre ce tarif proportionnel dégressif, et les honoraires libres de l'article 16 (voir *infra*), et donc de dépasser le plafond.
42. Dans certaines hypothèses, dès lors que le décret n° 96-1080 le prévoit expressément, l'huissier perçoit un droit d'engagement des poursuites (acquis quelle que soit l'issue de la procédure de recouvrement), et sur lequel les droits proportionnels dus par le débiteur ou par le créancier viennent s'imputer. Ce droit varie d'un minimum de 4,4 euros H.T. à un maximum de 275 euros H.T..
43. Troisièmement, les huissiers peuvent également percevoir des honoraires libres fixés d'un commun accord avec leur mandant (art. 16 du décret), en sus du tarif, uniquement pour les actes pour lesquels le décret en ouvre expressément la possibilité, quand « *l'huissier est confronté, dans l'exercice de sa mission, à une situation d'urgence ou à des difficultés particulières* » (art. 16.I.1 du décret n° 96-1080).
44. A l'ensemble de ces droits, s'ajoutent les frais de gestion de dossier (perçus en cas de paiement fractionné), les débours (*ie* le remboursement des frais engagés), les frais de déplacement (somme forfaitaire de 7,48 euros), une taxe forfaitaire (9, 15 euros)<sup>8</sup> et la TVA (20 %).
45. Concernant les frais de déplacement, il est prévu un système de péréquation appelé « *service compensation transport* » ou SCT. Selon ce mécanisme, chaque acte donne lieu à la perception par l'huissier d'une indemnité pour frais de déplacement, fixée à 32 fois la taxe

---

<sup>7</sup> Le droit de recouvrement ou d'encaissement à la charge du créancier n'est pas du lorsque le recouvrement est réalisé sur le fondement d'un titre exécutoire délivré par une personne morale de droit public (Etat, URSAFF), ou sur le fondement d'un titre exécutoire constatant une créance née de l'exécution d'un contrat de travail ou une créance alimentaire (art. 11).

<sup>8</sup> Sont exonérés de la taxe forfaitaire certains actes, tels que ceux par exemple accomplis pour le compte de la sécurité sociale, ou de l'URSAFF. La taxe forfaitaire passe à 11,16 € en 2015.



kilométrique ferroviaire en première classe, soit actuellement 7,48 euros. Cette indemnité est versée trimestriellement par les huissiers au service SCT de la CNHJ, qui répartit ensuite les sommes aux huissiers en fonction de la distance parcourue lors de leurs déplacements. Ainsi, certains huissiers vont recevoir des fonds pour compenser leurs déplacements de longue distance (en particulier dans les zones rurales), quand d'autres n'auront droit à aucune compensation.

46. Les huissiers ne peuvent accorder aucune remise sur les tarifs prévus par le décret.
47. A titre d'exemple, un huissier de justice perçoit pour une assignation en justice (dans l'hypothèse d'une obligation pécuniaire déterminée de 1 500 €), un droit fixe de 37,40 euros correspondant à 8,5 taux de base (acte 1 du tableau), et à un coefficient de 2 (obligation supérieure à 1 280 euros). A ce droit fixe, s'ajoutent les frais de déplacement de 7,48 euros versés ensuite au SCT, et le cas échéant, en cas d'urgence ou de difficultés, des honoraires libres. Enfin, le justiciable paiera en sus, une taxe forfaitaire de 9,15 euros et la TVA, et donc finalement 63,01 euros TTC (44,88 euros HT).
48. La signification d'un jugement civil (pour une obligation égale à 1 500 euros) donne lieu à des droits fixes de 52,80 euros (acte 2 du tableau, 12 taux de base, coefficient 2), perçus par l'huissier, auxquels s'ajoutent les frais de déplacement, et les taxes.

#### Exemples de rémunération pour des actes d'huissier de justice

Rémunération (hypothèse : obligation pécuniaire de 1 500 euros)		Assignation	Signification d'un jugement civil	Constat locatif tarifé (< 50 m <sup>2</sup> )	Commandement de payer des loyers/charges	Acte de saisie attribution
Droits fixes	Acte n°	1	2	104	44	50
	Nb TB	8.5	12	51.5	12	20.5
	Coefficient	2	2	1	2	2
	<b>Montant</b>	<b>37.40 €</b>	<b>52.80 €</b>	<b>113.30 €</b>	<b>52.80 €</b>	<b>90.20 €</b>
Frais de déplacement		7.48 €				
Droit d'engagement des poursuites (art. 13)		Non	Non	Non	Oui (44 €)	Oui (44 €)
Honoraires libres pour urgence ou difficultés (art. 16.1)		Possible	Possible	Non	Non	Non
<b>Total H.T.</b>		<b>44.88 €</b>	<b>60.28 €</b>	<b>102.78 €</b>	<b>104.28 €</b>	<b>141.68 €</b>
Taxe forfaitaire		9.15 €				
TVA		8.98 €	12.06 €	24.16 €	20.86 €	28.34 €
<b>Total T.T.C</b>		<b>63.01 €</b>	<b>81.49 €</b>	<b>154.09 €</b>	<b>134.29 €</b>	<b>179.17 €</b>
Droits de recouvrement et d'encaissement	<i>Débiteur (art. 8)</i>				75.18 €HT soit 90.22 €TTC	75.18 €HT soit 90.22 € TTC
	<i>Créancier (art. 10)</i>				161.8 €HT soit 194.16 €TTC	161.8 €HT soit 194.16 € TTC

Source : décret n° 96-1080. Pour mémoire, le droit d'engagement des poursuites n'est perçu qu'une seule fois par l'huissier de justice, et les droits de recouvrement et d'encaissement s'y imputent.

49. Les rémunérations des huissiers de justice sont majorées de 30 % dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique, de Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

**b) Les rémunérations dues au titre des activités concurrentielles et accessoires**

50. Les huissiers perçoivent des honoraires libres fixés d'un commun accord avec leur mandant (art. 16 du décret), non seulement pour les actes dont la rémunération n'est pas tarifée, mais aussi pour les prestations relevant des activités concurrentielles (recouvrement amiable, consultations juridiques, rédaction d'actes sous seing privé ...). Ces honoraires sont à la charge du mandant.
51. Quand l'huissier exerce des missions relevant d'autres officiers publics et ministériels et soumises à un tarif, il dépend alors de ce tarif (comme par exemple pour les ventes judiciaires de biens meubles).

**4. LES CONDITIONS D'ACCÈS À LA PROFESSION**

**a) Les conditions de formation et de qualification**

52. Nul ne peut être huissier de justice s'il ne remplit pas les conditions fixées par le décret n° 75-770 du 14 août 1975, à savoir : (i) être français ; (ii) satisfaire à des conditions d'honorabilité (ne pas être l'auteur de faits contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs, ne pas avoir fait l'objet d'une faillite personnelle ...) ; (iii) être titulaire d'une maîtrise en droit ou d'un titre ou diplôme reconnu comme équivalent ; (iv) avoir accompli un stage de formation d'une durée de 2 ans ; et (v) avoir réussi l'examen professionnel<sup>9</sup> (4 présentations à l'examen sont possibles), sauf dispenses. Le programme et les modalités de l'examen professionnel sont fixés par arrêté du Garde des sceaux (art. 20 du décret n° 75-770). Le jury est présidé par un conseiller à la Cour de cassation (art. 19).
53. Des dispenses d'examen ou de stage sont prévues pour les membres d'autres professions juridiques réglementées.
54. Les clercs (niveau Bac +2) peuvent candidater à l'examen professionnel, s'ils ont 10 ans d'expérience dans une étude (dont au moins 5 ans à titre de principal clerc).

**Examen professionnel d'huissier de justice – 2010 - 2013**

	Mai 2010	Nov. 2010	Mai 2011	Nov. 2011	Mai 2012	Nov. 2012	Mai 2013
<b>Candidats</b>	253	268	246	292	274	339	323
<b>Reçus</b>	67	57	69	47	69	62	18

Source : CNHJ

**b) Les conditions de nomination**

55. Les nominations d'huissiers de justice sont prononcées par arrêté du Garde des sceaux (art. 22 du décret n° 75-770 du 14 août 1975), soit sur présentation par un huissier de son successeur, soit par nomination dans un office créé ou vacant.

<sup>9</sup> Qui comprend une épreuve de droit local pour les candidats des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de Moselle.

### ***La nomination sur présentation***

56. Dans la première hypothèse, le candidat à la succession d'un huissier sollicite l'agrément du Garde des sceaux, et adresse sa demande au procureur général près la cour d'appel dans le ressort de laquelle est situé l'office en cause. L'article 91 de la loi du 28 avril 1816 reconnaît aux officiers publics et ministériels le droit de présenter leur successeur au gouvernement moyennant une contrepartie pécuniaire. En raison de la mission de service public dévolue aux huissiers, la Chancellerie contrôle l'évaluation de ce droit de présentation faite dans la convention de « *cession de l'office* » (cf. circulaire de la DACS relative à la constitution des dossiers de cessions des offices publics et/ou ministériels du 26 juin 2006). Par ailleurs, le procureur général recueille l'avis motivé de la chambre départementale des huissiers de justice sur la moralité, les capacités professionnelles du candidat et sur ses possibilités financières au regard des engagements contractés. Une fois que le dossier lui est transmis, et le cas échéant, après une demande d'avis motivé à la chambre nationale des huissiers de justice ou à tout autre organisme professionnel, le Garde des sceaux procède à la nomination.

### ***La nomination dans un office créé ou vacant***

57. Dans la seconde hypothèse, pour les offices créés ou vacants, les nominations sont faites au choix par le Garde des sceaux, sur proposition, par ordre de préférence, d'une commission spéciale<sup>10</sup> (art. 27 et suivants du décret n° 75-770). Les dossiers de candidature sont adressés au procureur général qui recueille l'avis motivé de la chambre départementale des huissiers de justice, consulte la chambre régionale, puis transmet les dossiers au Garde des sceaux avec son avis motivé. Les dossiers sont alors transmis à la commission qui propose les candidats, par ordre de préférence, au choix du Garde des sceaux (art. 31).
58. Lorsqu'il n'a pas été ou qu'il n'a pu être pourvu par l'exercice du droit de présentation à un office dépourvu de titulaire, il est déclaré vacant par le Garde des sceaux. La procédure de nomination est alors identique à celle exposée *supra* pour les offices créés, à la notable exception que le candidat s'engage alors à payer l'indemnité fixée par le Garde des sceaux.
59. Concernant les offices vacants, les départements du Haut-Rhin, Bas-Rhin et de la Moselle sont soumis à des règles particulières, dans la mesure où le droit de présentation n'y est pas reconnu. Ainsi, lorsqu'une vacance se produit, elle est publiée par les soins du procureur général afin que les candidats puissent lui adresser leur dossier. Les nominations se font par le Garde des sceaux après proposition, par ordre de préférence, d'une commission spéciale. Pour les offices individuels, l'ordre de préférence est déterminé en considération de l'ancienneté des professionnels, ce qui n'est pas le cas pour les études sous forme de SCP dans lesquelles les associés peuvent choisir leur nouvel associé.

## **c) Créations, transferts et suppressions d'offices d'huissier de justice**

### ***Le rôle de la commission de localisation des offices d'huissiers de justice (CLHUJ)***

60. Une commission<sup>11</sup>, instituée auprès du Garde des sceaux, est chargée « *de donner son avis ou d'émettre des recommandations sur la localisation des offices d'huissiers de justice en*

---

<sup>10</sup> Cette commission de proposition de nominations aux offices créés d'huissiers est composée de deux magistrats de l'ordre judiciaire (dont l'un qui la préside), de deux huissiers et d'un clerc remplissant les conditions d'aptitude pour être nommé huissier.

<sup>11</sup> La commission est composée d'un magistrat de l'ordre judiciaire, qui la préside, du directeur des affaires civiles et du sceau, du directeur général de la concurrence et de la répression des fraudes, d'un magistrat de l'ordre judiciaire membre du parquet, du président de la CNHJ, de deux huissiers désignés par le Garde des

*fonction des besoins du public et de la situation géographique, économique et démographique* » (art. 37 du décret n° 75-770)<sup>12</sup>.

61. La commission émet ainsi notamment des avis sur les dossiers de localisation (demande de suppression, de transfert d'offices ...), et sur les créations d'offices.
62. La commission établit des prévisions quinquennales concernant le nombre d'huissiers, d'offices et leur localisation, et dresse tous les ans la liste des cours d'appel dont la situation sera examinée l'année suivante, liste qu'elle transmet à la CNHJ et aux procureurs généraux intéressés.
63. Pour chaque cour d'appel dont la situation est examinée, la commission, après avoir pris connaissance des notes d'information des chambres régionales d'huissiers de justice ainsi que des rapports des autorités judiciaires intéressées, (i) dresse un état des créations, des transferts ou des suppressions d'offices, des ouvertures de bureaux annexes ou de leur transformation en offices distincts réalisés depuis l'élaboration des dernières prévisions quinquennales ; et (ii) adresse au Garde des sceaux ses recommandations sur les opérations qui pourraient être réalisées au cours des cinq années à venir pour chacune des cours d'appel examinées (art. 37-2).
64. L'article 38 du décret n° 75-770 précise que « *la création, le transfert ou la suppression<sup>13</sup> d'un office, la transformation d'un bureau annexe en office distinct et la désignation du ressort du tribunal de grande instance dans lequel l'office sera implanté font l'objet d'un arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice. Le siège de l'office créé est précisé par l'arrêté qui nomme le titulaire* ».
65. Toutefois, dans les limites de sa compétence territoriale, un huissier de justice peut être autorisé à créer un ou plusieurs bureaux annexes, qui peuvent être ouverts soit à date fixe, soit à titre permanent. L'ouverture peut n'être autorisée que pour une durée limitée. L'autorisation est donnée par décision du procureur général près la cour d'appel dans le ressort de laquelle est établi l'office, prise après avis de la commission de localisation des offices d'huissier de justice. L'autorisation peut être rapportée à tout moment, dans les mêmes formes, si les circonstances ont cessé de la justifier.

### ***L'indemnisation***

66. En cas de transfert, de création ou de modification de la compétence d'instrumentation d'un office, le décret n° 75-770 prévoit un dispositif d'indemnisation des « *confrères qui subissent un préjudice résultant de la création ou du transfert de cet office* » (art. 42), hors Alsace-Moselle. Le dispositif est applicable en cas de suppression d'un office au bénéfice de l'ancien titulaire de l'office supprimé. L'indemnisation est évaluée et répartie à l'expiration de la 6<sup>ème</sup> année civile suivant celle de la nomination ou du transfert, ou, en cas de suppression, en fonction du bénéfice résultant, pour chaque huissier concerné, de cette suppression.
67. En pratique, la Chancellerie explique que ce dispositif n'est jamais appelé à être mise en œuvre en cas de création d'office, faute, pour les confrères de pouvoir démontrer l'existence

---

sceaux, après avis de la CNHJ, et d'un clerc remplissant les conditions d'aptitude pour être huissier, et désigné sur proposition d'une organisation syndicale.

<sup>12</sup> A ne pas confondre avec la commission spéciale constituée pour proposer la nomination d'huissiers sur des offices créés ou vacants, et dont la composition est différente (cf. *supra*).

<sup>13</sup> Les suppressions d'offices ne peuvent intervenir qu'à la suite du décès, de la démission, de la destitution de leur titulaire ou, si ce dernier est une société civile professionnelle, en cas de dissolution et, dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, à la suite de la mise à la retraite du titulaire (art. 39).

d'un préjudice résultant de la création d'un nouvel office. En revanche, il est mis en œuvre en cas de suppression d'un office d'huissiers.

## 5. LES MODES D'EXERCICE DE LA PROFESSION

### *L'exercice de la profession comme huissier de justice salarié*

68. L'huissier de justice peut exercer sa profession en qualité de salarié d'une personne physique ou morale titulaire d'un office d'huissier de justice (art. 3 ter de l'ordonnance n° 45-2592 du 2 novembre 1945 inséré par la loi n° 2010-1609 du 22 décembre 2010)<sup>14</sup>.
69. Une personne physique titulaire d'un office d'huissier de justice ne peut pas employer plus d'un huissier de justice salarié. Une personne morale titulaire d'un office d'huissier de justice ne peut pas employer un nombre d'huissiers de justice salariés supérieur à celui des huissiers de justice associés qui y exercent la profession (règle du « *un pour un* »).
70. L'huissier de justice salarié est soumis aux mêmes dispositions législatives et réglementaires que l'huissier titulaire, et peut procéder seul aux mêmes missions et activités que l'huissier titulaire, sauf exception (art. 2 du décret n° 2011-875 du 25 juin 2011).
71. Le titulaire de l'office est civilement responsable du fait de l'activité professionnelle exercée pour son compte par l'huissier de justice salarié.
72. L'huissier salarié est nommé par arrêté du Garde des sceaux, qui précise le nom ou la dénomination sociale du titulaire de l'office au sein duquel l'huissier de justice salarié exerce ses fonctions. La demande est présentée conjointement par le candidat à la nomination et le titulaire de l'office au procureur général près la cour d'appel dans le ressort de laquelle est situé l'office. Le procureur général recueille l'avis motivé de la chambre régionale des huissiers de justice, notamment sur la moralité, les capacités professionnelles du candidat, puis transmet le dossier au garde des sceaux, ministre de la justice, avec son avis motivé.

### *L'exercice personnel des missions et l'obligation d'instrumenter*

73. Les huissiers de justice sont tenus d'instrumenter, c'est-à-dire d'exercer leur ministère toutes les fois qu'ils en sont requis, « *sauf à l'égard de leurs parents et alliés et de ceux de leur conjoint en ligne directe ni à l'égard de leurs parents et alliés collatéraux jusqu'au sixième degré* » (art. 1 bis de l'ordonnance n° 45-2592 du 2 novembre 1945).
74. Seuls les huissiers de justice peuvent mettre en œuvre les mesures d'exécution forcée proprement dites.
75. La loi permet d'assermenter des « *clercs significateurs* » qui peuvent signifier tous les actes pour le compte de l'huissier de justice, sans pouvoir toutefois dresser de procès-verbaux de constats ou d'exécution, ni procéder aux ventes mobilières volontaires ou judiciaires (art.6 de la loi du 27 décembre 1923).
76. A cet égard, le décret n° 56-222 du 29 février 1956 institue la possibilité pour les huissiers de justice d'une même commune d'établir des groupements, après autorisation du procureur général près la cour d'appel dans le ressort de laquelle sont établis les offices intéressés. « *Le groupement est la centralisation dans les mêmes locaux de deux ou plusieurs offices ou services dépendant de ceux-ci dont les titulaires conservent leurs propres activités et leur*

---

<sup>14</sup> Au 1<sup>er</sup> janvier 2014, selon la grille applicable en vertu de la convention collective applicable, le salaire brut prévu pour un huissier salarié est égal à 3 755, 48 €

*indépendance. Le groupement n'a pour but que de faciliter l'exécution du travail matériel et de réduire les frais d'exploitation* » (art. 31 du décret précité). En pratique, les huissiers peuvent constituer ainsi des bureaux communs de signification dans lesquels des clerks significateurs assurent les tâches de signification des actes pour leur compte (comme c'est le cas à Paris ou à Lyon par exemple).

77. L'ordonnance n° 45-2592 du 2 novembre 1945 permet aussi à des clerks salariés d'être « *habilités à procéder aux constats* » dans la limite d'un clerk par office d'huissier de justice et de deux clerks par office lorsque son titulaire est une société civile professionnelle ou une société d'exercice libéral.

### ***Incompatibilités***

78. L'huissier de justice ne peut notamment pas être avocat, notaire, géomètre expert, magistrat, administrateur judiciaire ou mandataire judiciaire. Il peut en revanche être désigné en qualité de mandataire en matière de rétablissement personnel.



## Annexe 3 : Les greffiers de tribunaux de commerce

1. Aux termes de l'article L. 741-1 du code de commerce, « *les greffiers des tribunaux de commerce sont des officiers publics et ministériels* ». En tant qu'officier public, les greffiers des tribunaux de commerce sont délégués de la puissance publique de l'Etat et confèrent en leur nom l'authenticité aux actes de leur compétence. Comme officier ministériel, les greffiers des tribunaux de commerce prêtent leur ministère aux particuliers pour l'exécution de certains actes ainsi qu'aux magistrats pour la préparation et l'exécution de leurs décisions.
2. Ils sont nommés par arrêté du Garde des Sceaux selon une procédure spécifique.
3. Le greffier est membre du tribunal de commerce en vertu de l'article L.721-1 du code de commerce qui dispose que « *les tribunaux de commerce sont des juridictions du premier degré, composées de juges élus et d'un greffier* ».
4. Le greffier des tribunaux de commerce exerce son office à titre libéral. Il en découle qu'il est rémunéré par le justiciable et non par l'Etat, que son personnel relève du secteur privé et que l'investissement en moyens et matériels est effectué à sa charge et sous sa responsabilité.
5. Il est précisé que les greffiers des tribunaux de commerce sont désormais les seuls greffiers non fonctionnarisés à la suite de la réforme intervenue en 1965 qui a supprimé les offices des greffiers (loi n° 65-1002 du 30 novembre 1965).
6. L'activité des greffiers des tribunaux de commerce s'exerce sous d'autres formes en Alsace-Moselle (greffe fonctionnarisé rattaché aux tribunaux civils à compétence commerciale) et dans les départements et collectivités d'outre mer (greffe fonctionnarisé rattaché à des tribunaux mixtes de commerce ou à des tribunaux de première instance à compétence commerciale).

### 1. ETAT DES LIEUX

#### a) Principales données démographiques

##### *Caractéristiques démographiques des greffiers des tribunaux de commerce*

7. On dénombre en 2013, 232 greffiers exerçant dans 134 greffes.
8. 65 % des greffiers exercent sous forme de SCP (151), 19,8 % sous forme de Selarl (46), 11,6 % à titre individuel (27). Le nombre de greffiers salariés reste marginal avec un effectif de 4 (1,7 %) malgré la possibilité ouverte par la loi n° 2010-1609 du 22 décembre 2010 portant statut de greffier salarié.

9. Depuis 2005, le nombre de greffiers des tribunaux est demeuré stable puisqu'il est passé de 238 à 232 alors que le nombre de greffes s'est réduit sensiblement, de 191 à 134, du fait de réformes successives de la carte judiciaire conduisant à des suppressions de tribunaux de commerce. La principale modification sur la période résulte d'un décret du 15 février 2008 (n° 2008-146) qui a conduit à la suppression au 31 décembre 2008 de 55 tribunaux de commerce et au rattachement au 1<sup>er</sup> janvier 2009 de 22 chambres commerciales de TGI à des tribunaux de commerce.
10. Selon le rapport de l'IGF, la part des greffiers de sexe féminin représentait 33,3 % de l'effectif au 1<sup>er</sup> janvier 2012.
11. Au 1<sup>er</sup> janvier 2012 (Source : DACS), 17,9% des greffiers avaient moins de 40 ans, 19,2% avaient un âge compris entre 40 et 50 ans, 32,1%, se situant entre 50 et 60 ans. 30,8% des greffiers en exercice avaient plus de 60 ans, dont 13 plus de 70 ans. L'âge moyen se situait à 52,7 ans. Selon le CNGTC, l'âge moyen des greffiers hommes est de 54 ans contre 53 pour les femmes.
12. La féminisation croissante de la profession est caractérisée par une part de femmes greffiers supérieure à la moyenne dans les tranches d'âge inférieures à 50 ans. Ainsi, au 1<sup>er</sup> janvier 2012, 46 % de femmes se situaient dans ces tranches d'âge pour un taux de féminisation toutes générations confondues de 33,3 % (DACS).
13. Le nombre de collaborateurs salariés des greffes est resté stable sur la période 2005-2013, passant de 1 680 à 1 626 (-3,2 %).

#### *Evolution des modes et formes d'exercice*

14. La période 2005-2014 se caractérise par la stabilité du nombre de greffiers, mais par une réduction significative du mode d'exercice individuel (-68,5%) au profit de l'association (+33,8%), l'activité salarié demeurant marginale depuis son entrée en vigueur en 2011.
15. Le nombre de greffes s'est réduit en fonction des évolutions de la carte judiciaire (-42 offices). L'exercice en société couvre 79,1% des greffes, la part des SEL étant multipliée par quatre depuis 2005, celle des SCP se stabilisant mais demeurant la forme prépondérante d'exercice (56%). 21% des greffes sont exploités en nom personnel.
16. On observe sur la période une tendance à la baisse du nombre moyen d'associés par office qui passe de 1,88 à 1,72 soit une diminution de 8,5%.

	Greffiers selon le mode d'exercice				Offices en sociétés			Tous offices
	Individuels	Associés	Salariés	total	Sociétés	SCP	SEL	
<b>2005</b>	89	151	0	240	87	80	7	176
<b>2014</b>	28	202	4	234	106	75	31	134
<i>variation</i>	-61	+51	+4	-6	+19	-5	+24	-42
<i>Taux de variation</i>	-68,5%	+33,8%		-2,5%	+21,8%	-6,3%	+442,9%	-23,9%

Source : DACS

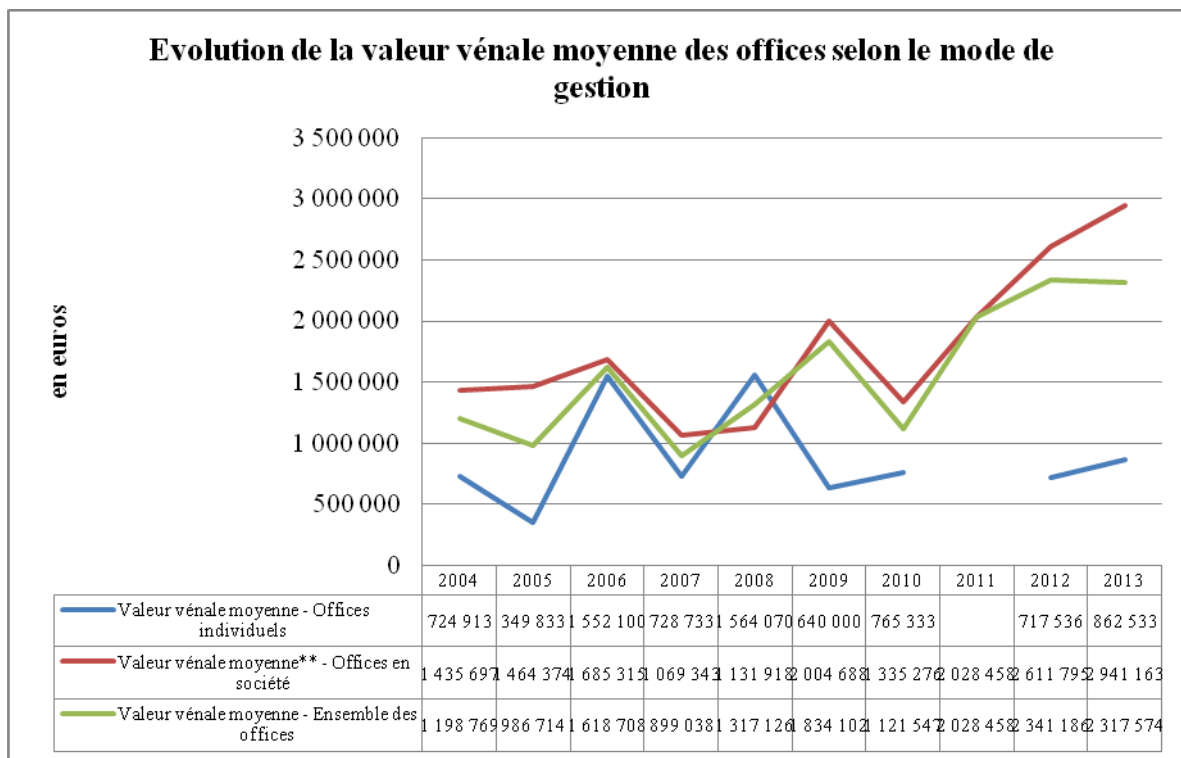


### *Les flux d'offices au cours de la période de référence*

17. La réduction du nombre d'offices de greffiers des tribunaux de commerce s'explique par les réformes successives de la carte judiciaire qui ont conduit à des suppressions de tribunaux de commerce (cf. n°9).
18. Le tableau qui suit retrace les conséquences des réformes successives de la carte judiciaire sur l'évolution des greffes de tribunaux de commerce.

<b>Texte</b>	<b>Mouvements de la carte judiciaire</b>	<b>Nombre de greffes avant la réforme</b>	<b>Nombre de greffes après la réforme</b>
Décret n°99-659 du 30/07/99	-35 tribunaux de commerce	227	192
Décret n°2005-624 du 27/05/05	-7 tribunaux de commerce	192	185
Décret n°2008-146 du 15/02/2008	-55 tribunaux de commerce  +22 rattachements de chambres commerciales de TGI  + 5 greffes	185	135
Décret du 13/09/2012	Fusion des greffes de Lille et de Roubais-Tourcoing	135	134

19. Le nombre de cessions d'offices est en moyenne de 10 cessions par an sur la période, correspondant à plus de 3 cessions d'offices individuels en moyenne et à 7 cessions d'offices en sociétés.
20. En 2013, la valeur vénale moyenne d'un office était de 2317574 euros selon la DACS, celle d'un office individuel de 862533 euros et celle d'un office en société de 2941163 euros. La valeur vénale moyenne par mode d'exercice s'avère très fluctuante sur la période en raison du nombre très limité de cessions annuelles.

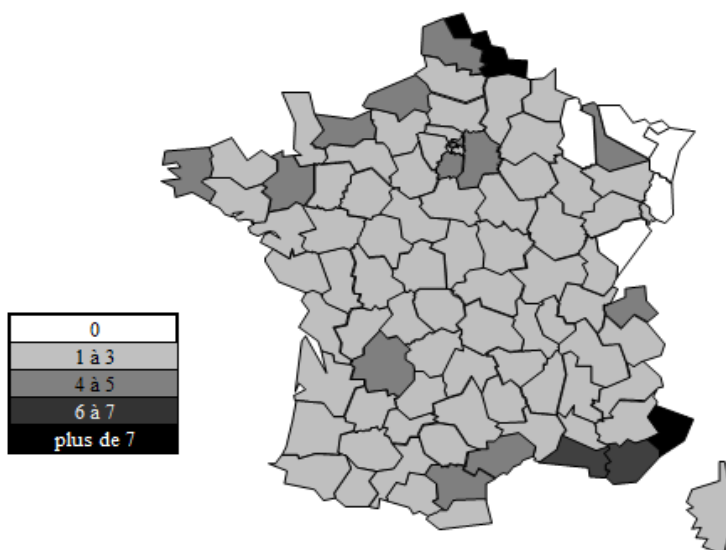


### *Le maillage territorial*

21. Selon les données du CNGTC, on compte en moyenne 6,38 greffes par région (hors Alsace), 1,44 greffe par département (hors Alsace) et 1 greffe pour 466000 habitants.
22. Seules deux régions ont plus de 10 greffes (PACA et Rhône-Alpes) mais le nombre de greffes par habitant n'y est pas supérieur aux normes observées ailleurs.
23. 65% des départements ont un seul greffe mais 5% des départements comptent au moins 3 greffes.
24. Le tableau et la carte qui suivent précisent le maillage départemental. L'unicité de greffe par département constitue la situation de 45% des greffes et de 65% des départements.

Nombre de greffes par département	Département	% des départements	Greffes	% des greffes
<b>1 / département</b>	60	65	60	45
<b>2 / département</b>	28	30	56	42
<b>3 / département</b>	2	2	6	4
<b>4 / département</b>	3	3	12	9
<b>Total</b>	<b>93</b>	<b>100</b>		<b>100</b>

## Carte du nombre de greffes par département



### b) Principales données économiques

#### *Volumétrie de l'activité*

25. En volume, les 134 greffes ont traité en 2013 (hors activité du GIE Infogreffe) plus de 5 millions d'actes dont 1 million de décisions de justice, 3 millions de formalités et 1 million d'inscriptions de nantissement et de privilèges.
26. Les principaux volumes d'activités sont constitués en 2013 (source CNGTC), en ce qui concerne l'activité des greffes hors Infogreffe, par les formalités au registre du commerce et des sociétés (299 991 immatriculations et 1 385 428 formalités afférentes à la vie des entreprises : inscriptions complémentaires, modifications, fermetures d'établissements complémentaires), par les dépôts des comptes annuels des sociétés (1 099 687) par les dépôts d'actes de sociétés (907 406), par les inscriptions de privilèges, de nantissement et de gages (657 000), par les injonctions de payer (161 045) et enfin par des jugements d'ouverture de procédures collectives (55 823).
27. Selon le rapport d'activité 2013 du CNGTC, les actes délivrés en 2013 sur Infogreffe comprenaient des états Kbis (60 %), des actes et statuts de sociétés (18 %), des privilèges et nantissements (18 %) et des bilans complets (4 %).

#### *Le chiffre d'affaires et sa ventilation*

##### *Dispersion du chiffre d'affaires*

28. Selon les données communiquées aux services d'instruction par l'INSEE pour l'année 2012, le chiffre d'affaires moyen des greffiers des tribunaux de commerce par unité légale<sup>1</sup> s'élève à 1 695 000 euros, avec un chiffre d'affaires de 105 000 euros pour le premier décile et de 3 139 000 euros pour le 9<sup>ème</sup>. Le chiffre d'affaires moyen d'une unité légale sous forme de SCP est de 2 137 000 euros (567 000 pour le premier décile et 4 283 000 pour le 9<sup>ème</sup>).

---

<sup>1</sup> Les unités légales retenues par l'INSEE distinguent les personnes physiques, les sociétés de capitaux à l'IR ou à l'IS et les SCP.

*Ventilation du chiffre d'affaires par nature d'activité*

29. Sur la période 2005-2013, les produits perçus par les greffiers au titre de leur activité ont significativement progressé (+31,8 %), passant de 169,8 millions d'euros (HT) en 2005 à 223,5 millions d'euros (HT) en 2013 (source : CNGTC).
30. En 2013 ces produits comprennent le chiffre d'affaires perçu au titre de l'activité du greffe, dont les principaux postes sont détaillés dans le tableau ci-dessous, ainsi que le chiffre d'affaires revenant aux greffiers au titre de l'activité du GIE Infogreffe (49,5 millions d'euros HT selon Infogreffe).

Activités principales du greffe	Volumes	Produits HT (arrondis en K euros)	Tarif unitaire (euros)
<b>Jugements d'ouverture de Pro Coll</b>	55 823	34 833	624
<b>Injonctions de payer</b>	161 435	3 777	23,40
<b>Immatriculations (sociétés et groupements)</b>	299 552	15 376	57,20
<b>Modifications sur déclarations de sociétés civiles et commerciales</b>	514 879	28 111	54,60
<b>Dépôts d'actes de sociétés</b>	906 000	7 067	7,80
<b>Dépôt des comptes annuels de sociétés</b>	1 098 447	7 139	6,50
<b>Inscriptions diverses (de privilège, nantissement, gages, protêt, et de crédit bail<sup>2</sup>)</b>	657 090	9 874	Tarifs variables selon la nature de l'inscription (de 1,95 euro pour une inscription de protêt à 22,10 pour une inscription de privilège de nantissement de fonds de commerce)
<b>Total</b>		106 177 K euros	

Source : CNGTC

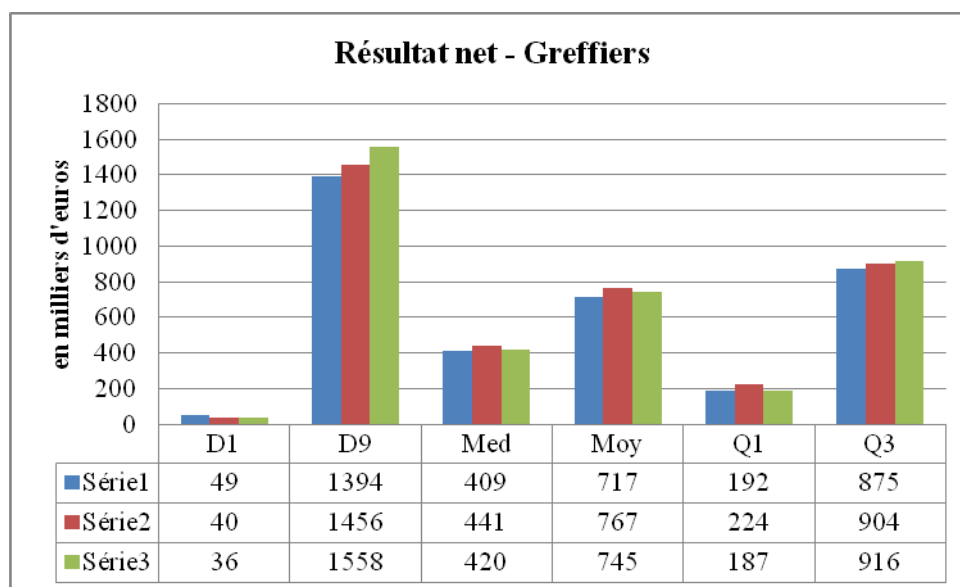
31. La ventilation en 2013 du chiffre d'affaires des greffes ressortant de l'activité du GIE Infogreffe (49,5 millions d'euros) met en évidence la part prépondérante des extraits K bis (22,5 M€ soit 45,5% du CA), suivis par les états complets ou partiels d'endettement (18,9 M€ soit 38,2% du CA), les bilans et actes (y compris statuts) occupant une place significative (respectivement 7% et 7,5% du CA).
32. Il ressort de l'étude réalisée par le CNGTC concernant les produits 2013, que la part moyenne de la diffusion Infogreffe dans le chiffre d'affaires total est de 23% par greffe (439292 euros HT avant retenue des frais de fonctionnement du GIE), l'amplitude entre les greffes variant de

<sup>2</sup> Catégorie la plus importante avec 262 800 inscription correspondant à un produit de 4783 K€

13% (greffe de Montauban) à 40% (Evry), le greffe de Paris ayant un taux de diffusion de 34%.

### **Résultat et rentabilité des offices**

33. Selon les données de l'INSEE pour 2012, l'excédent brut d'exploitation moyen des greffiers des tribunaux de commerce est de 769 000 euros par unité légale (36 000 pour le premier décile et 1 574 000 pour le 9<sup>ème</sup>), tandis que le résultat net comptable atteint en moyenne 745 000 euros par unité légale (36 000 euros pour le 1<sup>er</sup> décile et 1 558 000 pour le 9<sup>ème</sup>). Le résultat net atteint en moyenne 116 000 euros pour une personne physique et 1 005 000 euros pour une SCP. L'écart entre le résultat médian et le résultat moyen (+ 77,4% en 2013) traduit la dispersion du résultat selon les greffes.



NB : série1 = 2010 ; série 2 = 2011 ; série 3 = 2012

34. Sur la période 2010 à 2012, le chiffre d'affaires moyen et le résultat net moyen par unité légale ont progressé respectivement de 8,4 % et de 3,8 %, contribuant à une légère baisse sur la période de la rentabilité moyenne par unité légale (45,9 % en 2010 pour 43,9 % en 2012). On observe que la rentabilité moyenne de la profession se situe à un niveau particulièrement élevé, notamment par rapport à celle des notaires (+10 points de rentabilité environ).

## **2. LE PÉRIMÈTRE D'ACTIVITÉ**

35. Les greffiers des tribunaux de commerce exercent des attributions juridictionnelles au profit des justiciables et du tribunal de commerce ainsi que des attributions à caractère économique auprès des entreprises. La DACS considère que l'intégralité de ces activités relève de leur monopole. Les missions dont les greffiers ont la charge figurent aux articles R.741-1 à R.741-3 du code de commerce.

### **a) Les attributions juridictionnelles au profit des justiciables et du tribunal**

36. Le greffier du tribunal de commerce assiste le président du tribunal de commerce aux audiences, dans l'organisation des rôles d'audience, dans l'accomplissement des tâches administratives et d'archivage ainsi que dans la préparation du budget et la gestion des crédits. Il dirige sous l'autorité du président et sous la surveillance du Parquet, les services du greffe.

Il met en forme les décisions prises par le juge et il est dépositaire des minutes et archives dont il assure la conservation. Il tient le répertoire général des affaires de la juridiction.

37. Dans ce cadre, il a aussi un rôle de prévention des difficultés des entreprises, puisqu'il a parmi ses missions la détection, à partir de logiciels expert, des informations issues des registres légaux, permettant de relever les éléments caractérisant les difficultés des entreprises. A partir de ces informations, le juge pourra convoquer le dirigeant afin que soient envisagées les mesures de redressement susceptibles de sauver les actifs et d'éviter un état de cessation de paiement.

#### **b) Les attributions à caractère économique au profit des entreprises**

38. Ces attributions s'exercent à travers la tenue de différents registres légaux dont chaque greffe a la charge dans son ressort territorial.
39. Les registres tenus sont :
- les registres de publicité légale : le registre du commerce et des sociétés (RCS), le registre spécial des agents commerciaux (RSAC) et le registre spécial des entrepreneurs individuels à responsabilité limitée (RSEIRL) ;
  - les registres des privilèges et des nantissements.
40. Dans sa décision n°13-D-23 l'Autorité de la concurrence a précisé dans quelle mesure, en tant que dépositaire du RCS, le greffier est au cœur des procédures administratives relatives à l'immatriculation des entreprises, qui confère la personnalité morale aux sociétés commerciales (art. L.120-6 du code de commerce) : *« en amont, se trouvent les centres de formalités des entreprises (CFE) créés pour recevoir le dossier unique et transmettre les éléments constitutifs aux diverses administrations compétentes. En aval, le greffier est en relation avec l'INPI qui centralise les RCS locaux, avec le Bulletin Officiel des Annonces Civiles et Commerciales (BODACC) qui publie les immatriculations et des avis sur certains événements répertoriés au RCS (articles R. 123-155 à R. 123-162 et R. 123-209 à R. 123-219 du code de commerce), et enfin avec l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) qui attribue à tout nouvel immatriculé au RCS un identifiant conservé au répertoire SIRENE des entreprises et des établissements (articles R. 123-220 et R. 123-221 du code de commerce) ».*
41. L'Autorité a indiqué dans sa décision qu'il résulte des dispositions législatives et réglementaires du code de commerce que les greffiers ont le monopole de la collecte des informations devant figurer aux registre de publicité légale.
42. Par ailleurs, le greffe a une mission de centre de formalité des entreprises (CFE) en ce qui concerne les sociétés civiles, les GIE et les agents commerciaux. Cette mission a été étendue par arrêté du 3 août 2012 aux loueurs en meublés individuels non inscrits au RCS, aux quiritaires de navires, aux indivisions, aux sociétés en participation ou de fait et aux associations par transfert de compétence de la DGFIP.
43. Il est rappelé que les CFE ont pour mission de transmettre les données sur les agents économiques, figurant sur divers formulaires, aux différentes administrations ou caisses sociales, soit par voie dématérialisée, soit par voie papier.
44. Les 134 greffes des tribunaux de commerce sont regroupés dans le GIE Infogreffe dont l'objet est la diffusion de l'information légale sur les entreprises par la voie électronique (Infogreffe est un portail d'accès à chacun des greffes permettant la diffusion de l'information figurant dans leur registre) ainsi que la dématérialisation des procédures et des formalités liées au RCS

et aux registres de sûretés mobilières. Cette activité constitue le prolongement de celle de ses membres dans ses différents registres.

45. La mission de tenue des registres de publicité légale consiste pour le greffier, dans le ressort du tribunal dont il est membre, à contrôler la régularité des actes et inscriptions qui doivent être portés sur ces registres et à diffuser l'information légale auprès du public pour en garantir l'opposabilité. Le contrôle opéré porte sur la conformité des énonciations aux dispositions législatives et règlementaires et aux pièces justificatives fournies à l'appui de la formalité. Il est également vérifié que la déclaration de l'entreprise est compatible avec les formalités antérieures.
46. Le greffier a une compétence d'authentification des actes, d'une part en ce qui concerne la mention des événements qui se sont produits à l'audience et qu'il a constatés et relatés dans le registre d'audience et d'autre part en matière d'actes dressés dans le cadre de ses missions non juridictionnelles (par exemple : extrait du RCS revêtu de la signature et du sceau du greffier et mentionnant sa date et son lieu de délivrance).

### **c) Les activités exercées sans contrepartie**

47. Les greffiers exercent de manière collective et sans contrepartie financière, un certain nombre d'activités au profit des justiciables, des entreprises et de l'administration. Les plus significatives sont rappelées ici.

#### *Au profit des administrations*

48. Les greffiers des tribunaux de commerce collectent les redevances destinées à l'INPI (14,3 millions d'euros en 2013) et au BODACC (87,9 millions d'euros en 2013) dans le cadre de la gestion et de la publication des données publiques sur les entreprises.
49. Les greffiers assurent du fait de la loi de nombreux actes et formalités gratuits pour le compte de l'Etat :
  - Aucune rémunération n'est due pour l'établissement et la délivrance des copies certificats et extraits de toute nature demandés par les autorités judiciaires ou le ministère de la justice (R. 743-143 du code de commerce) ; de même est gratuite la consultation par voie électronique des inscriptions portées aux registres de publicité légale par les autorités judiciaires (R. 743-146) ;
  - Aux termes de l'article R. 743-145 (5°), il n'est dû aucun émolument pour l'accomplissement des obligations imposées aux greffiers par le service du greffe dans un intérêt d'administration judiciaire : tenue du registre d'audience, assistance au juge, tenue du budget de la juridiction ;
  - Tenue du Fichier National des Interdits de Gérer ;
  - Transfert de la compétence CFE de la DGFIP.

#### *Au profit des entreprises*

50. Diverses mesures de simplification et de dématérialisation ont été adoptées au profit des entreprises.
51. Au titre des mesures de simplification, on citera la suppression du double exemplaire des actes déposés au registre du commerce (double original avec l'INPI), la simplification du dépôt des statuts avec la DGFIP (en contrepartie, les greffiers doivent extraire au profit de la

DGFIP des données métiers structurées destinées au contrôle fiscal), le registre des gages sans dépossession, le principe des formalités gratuites pour tous les auto-entrepreneurs ;

52. Au titre de la dématérialisation, on citera celle des formalités d'immatriculation au RCS en ligne associée à un système de télé-procédures d'accès à l'information légale, le GIP Guichet Unique Entreprise ainsi que le dépôt des comptes en ligne.

### 3. LE TARIF DES GREFFIERS DE TRIBUNAUX DE COMMERCE

#### a) Les principes

53. Aux termes de l'article L. 743-140 du code de commerce, « *les émoluments des greffiers des tribunaux de commerce sont fixés par décret en Conseil d'Etat* ».
54. Les émoluments en vigueur font l'objet du décret modifié n° 2007-812 du 10 mai 2007, codifié aux articles R. 743-140 et suivants du code de commerce.
55. Ils sont déterminés, pour chaque acte ou procédure considérée, par application d'une pondération (multiple ou sous-multiple), à un taux de base fixé à 1,30 euros hors taxes par l'article R. 743-142 du code de commerce.
56. Le tableau de l'annexe 7-5 du Livre VII du code de commerce constitue la nomenclature de tarification des actes qui présente par nature d'acte (chaque acte étant numéroté), la pondération du taux de base permettant de déterminer l'émolument dû au greffier. Ce tableau est scindé en 8 tableaux correspondant notamment aux actes judiciaires (I), aux registres légaux (tableau II), aux privilèges et sûretés (III) ainsi qu'à la tarification forfaitaire des procédures de liquidation judiciaire (VII) et du rétablissement professionnel (VIII).
57. Ainsi, une immatriculation principale par création de société commerciale, qui relève du n° 201 bis de la nomenclature (tableau II -RCS), donne lieu à des émoluments de 22 taux de base soit 28,60 euros hors taxes<sup>3</sup>. Un extrait d'immatriculation K Bis (n° 213 du tableau II) donne lieu à 2 taux de base soit 2,60 euros d'émoluments hors taxes.
58. Il convient d'observer qu'en sus des émoluments dus au greffier, le prix que doit régler l'utilisateur pour les démarches effectuées au greffe comprend diverses taxes (taxe de parution au BODACC, taxe de dépôt d'acte à l'INPI, TVA) ainsi que les frais postaux réels (débours), en l'absence de forfait de transmission prévu par le décret. La taxe de dépôt à l'INPI est de 5,90 euro par acte.
59. Par ailleurs, les émoluments comprennent la rémunération des diligences ou formalités afférents à l'acte ou à la procédure considérée. Ainsi, les greffiers perçoivent par exemple selon la nature de l'acte, un émolument de 2 taux de base pour diligences de transmission à l'INPI (n°213) et de 4 TB pour rédaction des avis d'insertion au BODACC des certificats de dépôt au greffe de comptes annuels (n°605).
60. L'article R.743-140 du code de commerce précise que les diligences de transmission d'acte par remise en main propre contre récépissé ou par voie électronique sécurisée (INFOGREFFE<sup>o</sup>) sont rémunérées à raison d'1,5 taux de base soit 1,95 euros HT (2,33 TTC). Le décret n°2014-506 du 19 mai 2014 a réduit ce forfait de transmission à 0,5 taux de base (0,65 euros HT) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015.

---

<sup>3</sup> Le décret n°2014-506 du 19 mai 2014 a porté à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2014, le multiple du taux de base relatif à l'immatriculation principale par création de société commerciale de 44 à 22. De même, il a porté de 36 à 18 taux de base l'immatriculation principale par création d'une entreprise, personne physique.



61. Ainsi les émoluments totaux dus au titre de la diffusion d'un extrait K Bis via INFOGREFFE s'élèvent à 5,44 euros TTC (3,5 taux de base à 1,30 euro + TVA).
62. Par ailleurs le décret tarifaire ne prévoit aucun émolument en ce qui concerne l'établissement et la délivrance de copies, certificats et extraits de toute nature demandés par les autorités judiciaires aux greffiers des tribunaux de commerce (R. 743-143). Il en est de même en ce qui concerne la consultation par voie électronique des inscriptions portées aux registres de publicité légale par ces autorités (R. 743-146, dernier alinéa)

### b) Présentation des tarifs réglementés d'actes courants

63. La présentation de tarifs courants au titre de l'activité contentieuse (jugement et injonction de payer) ou du registre du commerce et des sociétés (immatriculation et modification) met en évidence le cumul de l'émolument principal avec divers forfaits ou diligences qui reviennent au greffier, auxquels s'ajoutent le cas échéant les taxes dues à l'INPI et au BODACC.
64. Ce cumul renchérit significativement le coût des actes par rapport à l'émolument de base.

Contentieux	Nomenclature TB	Nombre de TB	Emoluments en euros (HT) UV x 1,30
Jugement avec 2 parties avec forfait de transmission aux parties	114	25	58,50
	2x 116	20	
Injonction de payer (ordonnance avec forfait de transmission des ordonnances et diligences relatives à l'ordonnance)	110	9	32,50
	112	9	
	111	7	

RCS –personnes morales	Nomenclature TB	Nombre d'UV	Emoluments en euros (HT)	INPI BODACC
Immatriculation principale avec dépôt d'acte (émoluments de dépôts d'actes et diligences de transmission de formalités à l'INPI)	202	22	41,60	
	211	6		
	218x2	4		
Modification RCS (avec BODACC et sans dépôt d'acte ) y compris diligences de	204	42	57,20	5,90
	218	2		

transmission de formalités à l'INPI				
-------------------------------------	--	--	--	--

### c) Données sur l'évolution des émoluments des greffiers

65. Le tableau suivant présente l'évolution des produits des greffes au cours de la période 2005-2013 ainsi que celle du chiffre d'affaires net des frais de fonctionnement du GIE Infogreffe, retiré par les greffiers de la diffusion des données sur les entreprises via Infogreffe.
66. Le produit des greffes a sensiblement augmenté sur la période 2005-2013, (+31,6%) notamment en raison des transferts de compétences réalisés en 2009 : 55 tribunaux de commerce ont été supprimés le 31/12/2008 et 22 chambres commerciales de TGI ont été rattachées à des tribunaux de commerce le 1/01/2009. Le chiffre d'affaires net retiré par les greffiers de la diffusion des données sur les entreprises via le GIE Infogreffe a sensiblement augmenté entre 2007 et 2013 (+29,9%) dans une proportion plus importante que celle des produits (+22,6%). Il représente 22,1% des produits des greffes en 2013. La part des recettes d'extraits Kbis diffusés par Infogreffe est passée de 50,7% en 2007 à 45,5% en 2013.

En M€	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Produits HT</b>	169,8	162	182,3	187,3	208,2	218,9	227,8	231,1	223,5
<b>Infogreffe</b>			38,1	39,6	40,4	40,5	48,2	50,5	49,5
<b>CA greffes</b>									
<b>Dont Kbis</b>			19,3	19,3	19,4	19,1	21,9	22,2	22,5

## 4. PRINCIPALES CONDITIONS D'ACCÈS À LA PROFESSION

### a) Les qualifications requises

67. L'accès à la profession suppose une formation spécifique de niveau bac+5. Elle se caractérise par l'obtention d'un master 1 en droit (4 ans) ou d'un diplôme ou titre reconnu équivalent par le Garde des Sceaux pour exercer la profession. Le candidat doit ensuite suivre un stage de formation d'un an auprès d'un greffier ou d'un TGI à compétence commerciale avant de passer les épreuves d'un examen professionnel.
68. Des dispenses d'examen peuvent être consenties à des personnes ayant exercé au moins 5 ans des fonctions de responsabilité en greffe.
69. Des voies alternatives sont ouvertes aux membres d'autres professions juridiques réglementées (avocats, huissiers de justice, commissaires priseurs judiciaires, greffiers des tribunaux de commerce, administrateurs et mandataires judiciaires) et à des juristes (professeurs d'université et juristes du secteur public ou privé). La dispense de diplôme ou d'examen est alors accordée par le procureur général près de la cour d'appel après avis du bureau du Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce.

## **b) Les voies d'accès a un office**

70. La nomination aux greffes est prononcée par arrêté du Garde des Sceaux, soit sur présentation d'un successeur par le greffier sortant qui dispose d'un droit de présentation soit par choix du Garde des Sceaux pour les offices créés ou laissés vacants. Un dispositif spécifique s'applique en Alsace-Moselle.

### *La présentation d'un successeur*

71. La mise en œuvre de la nomination sur présentation est effectuée dans des conditions identiques à celles rappelées pour les notaires (cf. n°89 et suivants de la monographie notaires). Il est précisé que l'usage du droit de présentation est transmis en cas de décès du titulaire de l'office aux héritiers ou légataires du titulaire.
72. La valorisation du droit de présentation est faite sous le contrôle de la Chancellerie. Elle doit être effectuée selon une formule combinant recette nette moyenne et bénéfice net moyen des 5 derniers exercices : 50% (1,4 recette nette moyenne+3,75 bénéfice net moyen).
73. Le droit de présentation correspond à tout ou partie du prix de cession.

### *Le choix du garde des sceaux pour la nomination à des offices crees ou vacants*

74. Le processus de sélection pour la nomination aux offices créés ne donne pas lieu à un concours comme pour les huissiers de justice et à la différence des notaires. Les candidatures sont adressées au procureur général qui les transmet au Garde des Sceaux assorti d'un avis rendu après consultation du bureau du CNGTC (avis motivé). Une commission paritaire établit un classement des candidats. Elle est composée de deux magistrats, d'un membre de tribunal de commerce, de deux greffiers et d'une personne remplissant les conditions pour être nommée greffier.
75. Dans la période récente il n'a pas été recouru à ce mode d'accès aux fonctions de greffier.

## **5. LES MODALITÉS D'EXERCICE DE LA PROFESSION**

76. L'exercice de la profession de greffier de tribunal de commerce peut s'exercer soit à titre individuel soit sous forme de sociétés (SCP, SEL, société en participation d'exercice libéral) soit dans le cadre d'un GIE ou d'un GEIE.
77. La société est titulaire de l'office dans la cas des SEL et de la SCP. En revanche elle n'est pas titulaire dans le cas des sociétés en participation d'exercice libéral.

Les SEL permettent à des associés issus d'autres professions réglementées (avocats, commissaires aux comptes, CPJ, experts-comptables, huissiers, notaires, hors AJ et MJ) de participer au capital en complément des greffiers sous réserve de détenir moins de la moitié du capital et des droits de votes. Quatre types de SEL sont ouverts aux greffiers (à responsabilité limitée, à forme anonyme, en commandite par actions et par actions simplifiées).

78. Le statut de greffier salarié a été introduit par le décret n°2011-1270 du 11 octobre 2011.
79. Le greffier salarié est nommé par arrêté du Garde des Sceaux. La demande de nomination est présentée conjointement par le titulaire de l'office et par le candidat au procureur général près la cour d'appel du ressort de l'office. Celui-ci émet à l'attention du Garde des Sceaux un avis motivé sur le fondement de l'avis également motivé rendu par le bureau du CNGTC.

80. La présence de greffiers salariés dans l'office subit une restriction du fait de la règle dite du 1 pour 1 (L. 743-12-1 du code de commerce) qui limite le nombre de greffiers salariés à celui des greffiers exerçant à titre individuel ou en société :
- le greffier exerçant à titre individuel ne peut employer plus d'un greffier salarié ;
  - une personne morale titulaire d'un office ne peut employer plus de greffiers salariés que de greffiers associés y exerçant la profession.
81. Le greffier salarié est un greffier de plein exercice qui ne peut toutefois accomplir les missions relatives à l'assistance du président du tribunal de commerce dans les tâches d'administration, d'organisation et de gestion du tribunal.
82. Au 1<sup>er</sup> janvier 2014, il n'y avait que 4 greffiers salariés pour 232 greffiers en exercice.



## Annexe 4 : Les commissaires-priseurs judiciaires

1. Les commissaires-priseurs judiciaires sont les officiers publics et ministériels chargés de procéder à l'estimation et aux ventes aux enchères publiques prescrites par la loi ou par décision de justice, de meubles et effets mobiliers corporels.
2. Ils dressent des actes authentiques, sont titulaires d'un office, sont nommés par le Ministre de la Justice et sont placés sous sa tutelle. Ils sont soumis à des obligations déontologiques, sous le contrôle du parquet, et sont tenus de prêter leur ministère ou leur concours.
3. Leur compétence s'étend sur l'ensemble du territoire national, mais ils ne peuvent exercer leur activité à titre habituel en dehors du ressort du Tribunal de Grande instance du siège de leur office. Ils bénéficient d'un monopole sur le territoire de la commune où est établi l'office.
4. Ils peuvent parallèlement, pour procéder à des ventes volontaires aux enchères publiques, constituer une structure d'opérateur de ventes volontaires.

### 1. ETAT DES LIEUX

#### a) Principales données démographiques

5. En 2014, selon les données établies par la direction des affaires civiles et du sceau (ci-après « DACS »), la profession compte, 405 commissaires-priseurs judiciaires, regroupés en 313 offices (dont 43,3 % d'offices individuels).

#### Nombre de commissaires-priseurs judiciaires et d'offices – 2005 à 2014

	Commissaires-priseurs judiciaires				Offices			
	Individuels (1)	Associés (2)	Salariés (3)	Total (1+2+3)	Individuels (1)	SCP (4)	SEL (5)	Total offices (1+4+5)
<b>2005</b>	181	242		<b>423</b>	181	124	3	<b>308</b>
<b>2006</b>	177	246		<b>423</b>	177	125	8	<b>310</b>
<b>2007</b>	183	236		<b>419</b>	183	124	9	<b>317</b>
<b>2008</b>	186	226		<b>412</b>	186	119	10	<b>318</b>
<b>2009</b>	184	228		<b>412</b>	184	117	11	<b>316</b>
<b>2010</b>	184	223		<b>407</b>	184	115	12	<b>316</b>

<b>2011</b>	183	219		<b>402</b>	183	114	13	<b>314</b>
<b>2012</b>	182	214		<b>396</b>	182	113	14	<b>313</b>
<b>2013</b>	180	216	2	<b>398</b>	180	115	14	<b>313</b>
<b>2014</b>	175	216	14	<b>405</b>	175	113	17	<b>313</b>

Source : Ministère de la Justice, Direction des affaires civiles et du sceau.

6. Le nombre de commissaires-priseurs judiciaires, d'offices et la part des offices individuels reste relativement stable entre 2005 et 2014.
7. Entre 2005 et 2014, 9 offices de commissaires-priseurs judiciaires ont été créés (3 en 2005, 5 en 2006 et 1 en 2007), et 13 ont été supprimés.
8. Entre 2005 et 2013, le nombre de cessions d'offices se décline comme suit :

#### Cessions d'offices – 2005 - 2013

	Offices individuels	Offices en société	Ensemble
<b>2005</b>	13	8	<b>21</b>
<b>2006</b>	1	6	<b>7</b>
<b>2007</b>	8	6	<b>14</b>
<b>2008</b>	6	8	<b>14</b>
<b>2009</b>	3	3	<b>6</b>
<b>2010</b>	3	3	<b>6</b>
<b>2011</b>	10	9	<b>19</b>
<b>2012</b>	6	4	<b>10</b>
<b>2013</b>	7	8	<b>15</b>

Source : Ministère de la Justice, Direction des affaires civiles et du sceau.

9. Les études de commissaires-priseurs judiciaires sont dans leur quasi-intégralité adossées à des opérateurs de ventes volontaires, et les commissaires-priseurs assurent alors la double activité de ventes judiciaires et de ventes volontaires. Inversement, fin 2013, 75 % des opérateurs de ventes volontaires sont adossés à des études de commissaires-priseurs judiciaires. Autrement dit, seuls 25 % des opérateurs exercent la seule activité de ventes volontaires.

#### Opérateurs de ventes volontaires adossés ou non à des études de commissaires-priseurs judiciaires

	2002	2009	2010	2011	2012	2013
OVV adossés à des études de CPJ	317	318	316	313	310	312
OVV uniquement « volontaires »	23	67	77	83	102	102

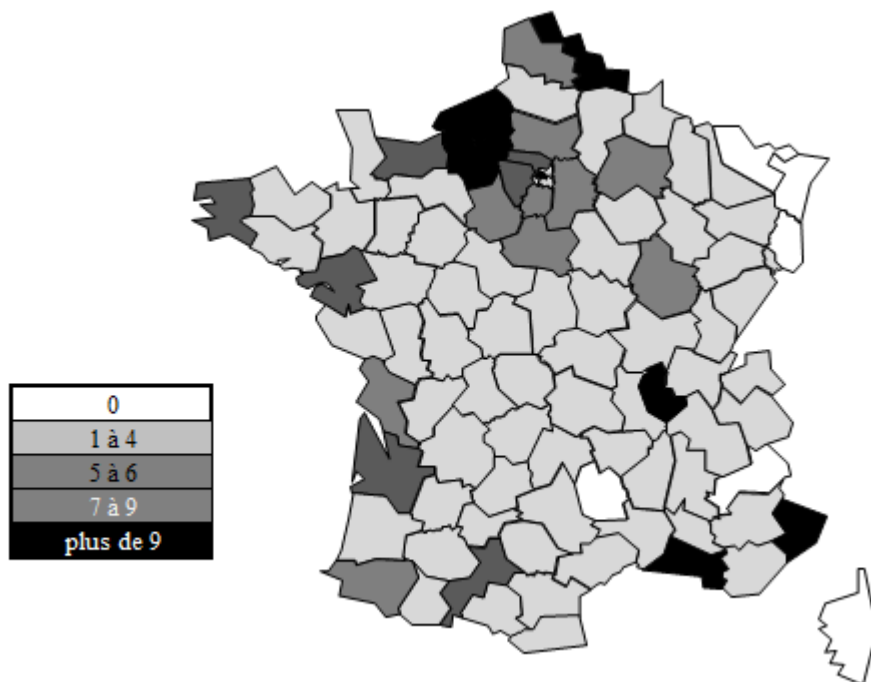
Source : Conseil des ventes volontaires, Rapport d'activité 2013.

10. L'ensemble des commissaires-priseurs (c'est-à-dire à la fois les commissaires-priseurs judiciaires et les opérateurs de ventes volontaires) emploie environ 2 500 salariés<sup>1</sup>.
11. Plus de 22 % des 313 offices de commissaires-priseurs judiciaires sont situés à Paris, et dans la petite couronne. La profession n'existe pas dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-

<sup>1</sup> Source : Observatoire prospectif des métiers et des qualifications dans les professions libérales, juin 2014.

Rhin et de la Moselle, dans lesquels les ventes judiciaires sont réalisées par les notaires et les huissiers de justice.

### Nombre de commissaires-priseurs en 2014



Source : DACS.

### b) Principales données économiques

#### *Les missions et leur ventilation*

12. Selon les données de la chambre nationale des commissaires-priseurs judiciaires (ci-après « CNCPJ »), en 2012, les inventaires et prisées représentent 69 % des missions judiciaires des commissaires-priseurs judiciaires, et les ventes aux enchères proprement dites 31 %.
13. Parmi les missions de ventes aux enchères publiques, en 2012, 76 % des missions sont liées aux procédures collectives, 9 % à des saisies ventes, le solde se répartissant entre les tutelles, les curatelles, les successions vacantes, etc. La ventilation est proche en 2013 (cf. *infra*).
14. Parmi les missions d'inventaires et de prisées, en 2012, 47 % des missions sont liées aux procédures collectives et 37 % aux successions. La ventilation est proche en 2013 (cf. *infra*).

#### *Le chiffre d'affaires et sa ventilation*

15. Selon les données de l'INSEE pour l'année 2012, le chiffre d'affaires moyen des commissaires-priseurs judiciaires par unité légale (427 en 2012) s'élève à 423 000 euros, avec un chiffre d'affaires de 29 000 euros pour le premier décile et de 855 000 euros pour le 9<sup>ème</sup>. Pour l'année 2012, le chiffre d'affaires total réalisé par les commissaires-priseurs judiciaires dépasse 180 millions d'euros.
16. Selon les données de l'INSEE, le chiffre d'affaires moyen par unité légale a augmenté entre 2010 et 2012 (passant de 402 000 € à 423 000 €, soit une hausse de 5 %).

17. Selon la chambre nationale des commissaires-priseurs judiciaires, les produits<sup>2</sup> par office de commissaires-priseurs judiciaires atteignent en moyenne 257 897 € en 2013, en hausse de 10 % par rapport à 2010 (234 539 € en 2010, 231 395 € en 2011 et 260 487 € en 2012).
18. La ventilation des produits des offices de commissaires-priseurs judiciaires diffère de la répartition en volume des missions. Selon la CNCPJ, en 2012, les honoraires des ventes aux enchères d'une part, et des inventaires et prisées d'autre part représentent respectivement 64 % et 36 % des honoraires judiciaires.
19. Concernant les produits des ventes judiciaires, en moyenne, le produit des ventes liées à des procédures collectives représente 78 % du total en 2013 (76 % en 2012), et le produit des ventes liées aux caisses de crédit municipal, 12 % (15 % en 2012).
20. Concernant les honoraires de prisées et d'inventaires, en moyenne, 62 % des honoraires sont liés à des missions relatives aux procédures collectives en 2013, et 28 % à des successions (respectivement 47 % et 40 % en 2012).

### Ventilation des missions en volume, produits et honoraires (2013)

Répartition des produits des ventes judiciaires				
	Adjudications T.T.C	%	Nombre de missions	%
<b>Procédures collectives</b>	129 853 434 €	78	13 122	76.99
<b>Tutelles/curatelles</b>	4 986 332 €	3	1 145	6.71
<b>Saisies</b>	4 951 853 €	3	1 726	10.12
<b>Crédit municipal</b>	19 762 913 €	12		
<b>Autres</b>	5 114 075 €	3	942	5.52
<b>AGRASC</b>	1 323 508 €	1	108	0.63
<b>Total</b>	<b>165 992 115 €</b>	<b>100</b>	<b>17 043</b>	<b>100</b>
Répartition des honoraires de prisées et d'inventaires				
	Honoraires H.T.	%	Nombre de missions	%
<b>Procédures collectives</b>	12 587 969 €	62	18 583	50.13
<b>Tutelles/curatelles</b>	899 571 €	4	3 391	9.14
<b>Successions</b>	5 617 253 €	28	14 089	38
<b>Crédit municipal</b>	502 543 €	3		
<b>Autres</b>	517 543 €	3	989	2.66
<b>AGRASC</b>	17 800 €	0	16	0.04
<b>Total</b>	<b>20 142 679 €</b>	<b>100</b>	<b>37 068</b>	<b>100</b>

*Source : CNCPJ, Observatoire économique de la profession, septembre 2014. Etude réalisée à partir de 147 réponses au questionnaire annuel adressé à la profession.*

21. Selon les mêmes sources, en 2013, l'adjudication moyenne atteint 8 580 €, ce qui correspond à une rémunération moyenne du professionnel de 1 459 € (laquelle correspond à 17 % du prix de vente), et l'honoraire moyen d'inventaire et de prisée s'élève à 530 €

<sup>2</sup> Ensemble des produits établis sur la base des déclarations 2035 d'un panel de 210 offices représentant 270 CPJ.



22. En 2013, selon la chambre nationale des commissaires-priseurs judiciaires, le montant total du produit des ventes judiciaires réalisées par les commissaires-priseurs judiciaires atteint plus de 258 millions d'euros (+ 17 % entre 2007 et 2013), soit 782 820 euros par office en moyenne.
23. Selon la CNCPJ, sur la période 2007-2012, la ventilation des adjudications dans les offices judiciaires se répartit comme suit : 50 % des adjudications concernent des prix de vente moyens inférieurs à 375 000 €, 8 % entre 375 000 et 500 000 euros, 21 % entre 500 000 et 1 million d'euros, 21 % au-delà.
24. La CNCPJ précise que, pour les opérateurs adossés, 85 % des produits résultent de ventes volontaires, 15 % des ventes judiciaires.

### *Le résultat et la rentabilité*

25. Pour 2012, selon l'INSEE, l'excédent brut d'exploitation moyen des commissaires-priseurs judiciaires est de 81 000 euros par unité légale (- 7 000 € pour le premier décile et 215 000 € pour le 9<sup>ème</sup>), tandis que le résultat net comptable atteint en moyenne 83 000 euros par unité légale (- 2 000 euros pour le 1<sup>er</sup> décile et 212 000 pour le 9<sup>ème</sup>). Le résultat net comptable atteint en moyenne 69 000 euros pour une personne physique et 130 000 euros pour une SCP.
26. Le résultat net moyen par unité légale a légèrement augmenté entre 2010 et 2012 (passant 80 000 euros à 83 000 euros, soit une hausse de 3,75 %).

### **Résultat net comptable des commissaires-priseurs judiciaires 2010-2012**

Résultat net comptable (k €)		Ensemble	Personne physique	Société de capitaux IR	Société de capitaux - IS	SCP
2010	D1	- 3	1	s	- 33	2
	Q1	9	12	- 2	6	22
	Médiane	47	48	5	39	80
	<b>Moyenne</b>	<b>80</b>	<b>71</b>	<b>16</b>	<b>75</b>	<b>117</b>
	Q3	110	93	28	107	152
	D9	202	167	s	201	318
2011	D1	- 2	1	s	- 27	1
	Q1	9	13	0	4	25
	Médiane	42	41	19	38	72
	<b>Moyenne</b>	<b>76</b>	<b>61</b>	<b>29</b>	<b>76</b>	<b>115</b>
	Q3	96	78	36	99	154
	D9	210	136	s	239	361
2012	D1	- 2	1	s	- 39	0
	Q1	10	13	-1	2	26
	Médiane	48	46	31	40	75
	<b>Moyenne</b>	<b>83</b>	<b>69</b>	<b>40</b>	<b>75</b>	<b>130</b>
	Q3	103	92	61	101	193
	D9	212	155	s	186	335

Source : INSEE. Explication : (s) : secret statistique ; D1 : premier décile ; Q1 : premier quartile.

27. Entre 2010 et 2012, la rentabilité de l'activité moyenne par unité légale (résultat net/chiffre d'affaires) est passée de 19,9 % à 19,7 %.
28. En 2012, la rentabilité moyenne par unité légale, égale à 19,7 % pour l'ensemble des huissiers de justice, se décline comme suit selon la catégorie juridique : 36,7 % pour les personnes physiques, 16,19 % pour les sociétés de capitaux imposées à l'IRPP, 8,61 % pour les sociétés de capitaux imposées à l'IS, et 39,51 % pour les SCP.
29. A titre de comparaison, la CNCPJ évalue, pour la période 2010 – 2013, le résultat net par office à 79 860 € et le résultat net par commissaire-priseur judiciaire à 61 675 €. Pour la même période, le résultat médian est de 57 313 €. Selon ces données, la rentabilité moyenne (résultat/chiffre d'affaire) s'élève, pour la période 2010-2013, à 25,1 %.

#### **Produits, charges et résultat des commissaires-priseurs judiciaires – 2010/2013**

	<b>Produits par office</b>	<b>Charges par office</b>	<b>Résultat net par office</b>	<b>Résultat net par CPJ</b>	<b>Rentabilité (RN/CA)</b>
<b>2010</b>	234 539 €	152 964 €	81 575 €	63 519 €	27.1 %
<b>2011</b>	231 395 €	160 620 €	70 775 €	54 106 €	23.4 %
<b>2012</b>	260 487 €	174 621 €	85 866 €	66 570 €	25.6 %
<b>2013</b>	257 897 €	176 674 €	81 223 €	62 506 €	24.2 %
<b>Moyenne</b>			79 860 €	61 675 €	25.1 %

Source : CNCPJ, octobre 2014<sup>3</sup>.

30. La CNCPJ évalue par ailleurs le revenu annuel moyen d'un commissaire-priseur judiciaire avant impôts à 21 100 €, auquel doit être ajouté un revenu annuel lié aux ventes volontaires compris entre 30 000 et 40 000 €

## **2. LE PÉRIMÈTRE DES MISSIONS DES COMMISSAIRES-PRISEURS JUDICIAIRES**

### **a) Les missions des commissaires-priseurs judiciaires**

31. L'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 45-2593 du 2 novembre 1945 énonce que « *le commissaire-priseur [judiciaire] est l'officier ministériel chargé de procéder, dans les conditions fixées par les lois et règlements en vigueur, à l'estimation et à la vente publique aux enchères des meubles et effets mobiliers corporels* », ce qui implique des missions d'inventaire, de prise et de vente.
32. Les commissaires-priseurs judiciaires ont « *avec les autres officiers publics ou ministériels et les autres personnes légalement habilitées, seuls compétence pour organiser et réaliser les ventes judiciaires de meubles aux enchères publiques, et faire les inventaires et prises correspondantes* » (art. 29 de la loi n° 2000-642 du 10 juillet 2000).
33. Leurs missions comprennent à la fois l'inventaire des biens mobiliers (par exemple dans le cadre d'une succession à la demande d'un notaire, ou d'une procédure collective à la demande

---

<sup>3</sup> Les données sont établies à partir des déclarations 2035 de 260 offices représentant 333 commissaires-priseurs judiciaires, soit 80 % de la profession. Certains offices ont été écartés de l'étude, et en particulier ceux totalisant les 10 % de revenus les plus et les moins élevés. Le panel représente au final 210 offices représentant 270 CPJ.

du tribunal de commerce), leur prisée (c'est-à-dire leur évaluation) et l'organisation et la réalisation de la vente aux enchères publiques proprement dite.

34. Ils interviennent dans plusieurs hypothèses et notamment en matière de successions (par exemple pour les successions vacantes), de saisie vente, de réalisation de gage, de procédure collective (à moins que le juge-commissaire ne décide d'une vente de gré à gré, mise en œuvre par l'administrateur judiciaire sur la base de l'inventaire et de la prisée faite par le commissaire-priseur judiciaire), de ventes d'objets abandonnés, ou comme appréciateurs pour les crédits municipaux.

#### **b) Le champ du monopole des commissaires-priseurs judiciaires**

35. Les commissaires-priseurs judiciaires ont une compétence d'attribution partagée avec les autres officiers publics et ministériels et les courtiers en marchandises assermentés, comme le prévoit l'article 29 de la loi n° 2000-642 (cf. *supra*).
36. Ainsi, les huissiers de justice peuvent procéder à ces opérations (art. 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 45-2593 du 2 novembre 1945), tout comme les notaires.
37. *A contrario*, certaines ventes judiciaires échappent à la compétence des commissaires-priseurs judiciaires.
38. Les ventes judiciaires aux enchères publiques des biens immobiliers (après saisies ou liquidations judiciaires) relèvent ainsi exclusivement des notaires (qui ont aussi le monopole pour les immeubles par destination) et des avocats sous la seule autorité du juge. Les ventes judiciaires de biens incorporels relèvent quant à elles des compétences exclusives des notaires, à l'exception des ventes de fonds de commerce dont certaines sont confiées à des commissaires-priseurs judiciaires. Enfin, les ventes aux enchères de marchandises en gros relèvent, qu'elles soient judiciaires ou volontaires, de la compétence exclusive des courtiers de marchandises assermentés (art. L.322-4 du code de commerce).
39. Les commissaires-priseurs judiciaires sont néanmoins les seuls à pouvoir être désignés comme appréciateurs par les crédits municipaux (art. D. 514-2 du code monétaire et financier).

#### **c) Le cadre territorial de la compétence des commissaires-priseurs judiciaires**

40. L'article 3 de l'ordonnance du 28 juin 1816 prévoit que les commissaires-priseurs judiciaires exercent leurs fonctions sur l'ensemble du territoire national, à l'exception des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, dans lesquels la profession n'existe pas, les ventes judiciaires étant alors réalisées par les notaires et les huissiers de justice, et des collectivités d'outre-mer.
41. A titre habituel, ils doivent procéder aux prisées et aux ventes dans le ressort du tribunal de grande instance du siège de leur office, et le cas échéant d'un bureau annexe attaché à l'office. Ils peuvent assurer des ventes judiciaires hors de ce ressort, mais uniquement à titre occasionnel. Ils sont généralement choisis par le créancier, ou par le juge.
42. Les commissaires-priseurs judiciaires bénéficient d'une compétence territoriale exclusive sur le territoire où est établi leur office. L'article 1er de l'ordonnance n° 45-2592 du 2 novembre 1945 précise en effet que « *les huissiers de justice peuvent en outre procéder [...], dans les*

*lieux où il n'est pas établi de commissaires-priseurs judiciaires, aux prisées et ventes publiques judiciaires ou volontaires de meubles et effets mobiliers corporels ».*<sup>4</sup>

43. En définitive, le monopole des commissaires-priseurs judiciaires se limite aux ventes judiciaires de biens meubles situés sur le territoire de leur résidence, et pour lesquelles ils sont néanmoins en concurrence entre eux<sup>5</sup>.

#### **d) Les autres compétences**

44. Depuis la loi n° 2000-642 du 10 juillet 2000 précitée, les anciens commissaires-priseurs ont perdu le monopole des ventes volontaires de meubles, au profit des sociétés de ventes volontaires, devenues depuis la loi n° 2011-850 du 11 juillet 2011, des opérateurs de ventes volontaires. Un commissaire-priseur judiciaire peut néanmoins exercer les missions d'opérateur de ventes volontaires, en constituant une seconde structure, distincte de celle par laquelle il exerce en tant qu'officier public et ministériel. Dans les faits, la totalité des commissaires-priseurs judiciaires sont adossés à des opérateurs de ventes volontaires.

### **3. LE TARIF DES COMMISSAIRES-PRISEURS JUDICIAIRES**

45. Le tarif des commissaires-priseurs judiciaires est actuellement régi par le décret n° 85-362 du 29 mars 1985 modifié à plusieurs reprises, et comprend une rémunération tarifée composée de droits proportionnels et de droits fixes, ainsi que des honoraires libres, outre le remboursement des débours.
46. Le montant des droits fixes et les seuils des tranches de droits proportionnels dégressifs dus au titre des prisées sont fixés en taux de base (fixé à 2,30 euros).
47. En premier lieu, pour les opérations de prisée (art. 9 du décret n° 85-362), ils perçoivent des émoluments proportionnels dégressifs calculés sur la valeur de réalisation de chaque article en cas de liquidation judiciaire, ou sur la moyenne entre la valeur d'exploitation et la valeur de réalisation. Les taux s'étalent entre 1,5 % de l'assiette pour la première tranche (quand l'assiette est comprise entre 0 et 750 taux de base, soit 1 725 €), à 0,10 % pour la tranche supérieure à 15 000 taux de base, soit 34 500 €
48. En deuxième lieu, pour la vente aux enchères publiques proprement dite, le commissaire-priseur perçoit une rémunération totale proportionnelle au montant des adjudications, sans dégressivité, égale à 17 % H.T. du produit de chaque lot, et répartie comme suit : 12 % sur le produit de chaque lot à la charge de l'acheteur (art. 16) et 5 % à la charge du vendeur (art. 18).
49. Pour les autres missions, ils perçoivent des droits fixes de vacation, en principe de 10 taux de base par demi-heure, soit 23 euros (art. 23), en particulier pour les inventaires purement descriptifs ou pour les récolements d'inventaire (art. 9. II).
50. L'article 5 du décret de 1985 prévoit aussi des honoraires libres pour les missions non tarifées, mais de tels honoraires sont rares en pratique.

---

<sup>4</sup> Les huissiers ne peuvent toutefois intervenir que dans leur ressort d'instrumentation, c'est-à-dire le ressort du tribunal de grande instance de leur résidence.

<sup>5</sup> Les CPJ établis dans le ressort d'un même Tribunal de grande instance peuvent réaliser en concurrence les mêmes missions, tandis que les CPJ établis en dehors de ce ressort peuvent intervenir à titre occasionnel. La CNCJP souligne que la nature mobilière des biens en cause facilite leur transport, et partant, rend fictif le monopole à la résidence.

51. Les commissaires-priseurs judiciaires peuvent faire une remise totale de leurs émoluments, et, avec l'autorisation de la chambre de discipline, une remise partielle.
52. Le tarif des commissaires-priseurs judiciaires s'applique aux huissiers de justice et aux notaires dans leur activité de ventes judiciaires de biens meubles aux enchères publiques.

#### 4. LES CONDITIONS D'ACCÈS À LA PROFESSION

##### a) Les conditions de qualification et de formation

53. L'accès à la profession de commissaire-priseur suppose que le candidat, ressortissant français, d'un Etat membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, et exempt de condamnations notamment pénales, remplisse les conditions suivantes (art. R. 321-18 du code de commerce) : (i) être titulaire de deux licences, l'une en histoire de l'art et l'autre en droit, sauf dispense ; (ii) avoir réussi l'examen d'accès au stage de commissaire-priseur (qui peut être présenté 3 fois au plus) ; (iii) avoir accompli un stage de 24 mois accompagné d'enseignements théoriques ; et (iv) avoir obtenu un certificat de bon accomplissement du stage.
54. Une voie alternative, professionnelle, est ouverte aux salariés (clercs...) justifiant d'une expérience professionnelle de 7 ans au sein d'un office judiciaire ou d'un opérateur de ventes volontaires, qui présentent alors directement l'examen d'aptitude volontaire, et en cas de succès, sont alors directement habilités à diriger des ventes (art. R. 321-19 du code de commerce)<sup>6</sup>.
55. Le titre de commissaire-priseur judiciaire suppose de compléter cette formation par la réussite à un examen d'aptitude judiciaire, comportant trois épreuves (art. 2 du décret n° 73-541 du 19 juin 1973).

##### Examen d'aptitude judiciaire 2010 - 2013

	2010	2011	2012	2013
<b>Candidats</b>	26	40	28	26
<b>Reçus</b>	20	40	22	14

Source : Conseil des ventes volontaires, Rapport d'activité 2013.

##### b) Les conditions de nomination

56. Depuis la loi n° 2011-850 du 20 juillet 2011, l'agrément préalable requis pour les opérateurs de ventes volontaires est supprimé au profit d'une simple déclaration préalable d'activité que l'opérateur doit adresser au Conseil des ventes volontaires.
57. En revanche, à l'instar de tout autre officier ministériel, l'accès à la profession de commissaire-priseur judiciaire suppose que le professionnel soit titulaire d'un office, et donc soit qu'il acquiert un office (ou achète les parts d'une société de commissaire-priseur judiciaire), soit qu'il bénéficie de la création d'un office ou d'un office vacant. En effet, les

---

<sup>6</sup> Les ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen peuvent aussi concourir à un examen d'aptitude spécifique (art. R. 321-67), ou quand ils exercent leur activité dans un autre Etat à titre permanent, exercer en France à titre occasionnel après déclaration auprès du CVV.

commissaires-priseurs judiciaires sont nommés par arrêté du Garde des sceaux (art. 1<sup>er</sup> du décret n° 88-814 du 12 juillet 1988), sur présentation pour succéder à un professionnel, ou dans un office créé ou vacant.

### **c) Création, transfert et suppression des offices**

58. Toute création, tout transfert ou suppression d'un office de commissaire-priseur judiciaire sont décidés par arrêté du garde des sceaux, qui fixe, le cas échéant, le lieu d'implantation de l'office.
59. L'arrêté portant création d'un office de commissaire-priseur est pris après avis de la chambre nationale des commissaires-priseurs judiciaires et de la chambre de discipline du ressort où est prévue la création. L'arrêté portant transfert ou suppression d'un office de commissaire-priseur judiciaire est pris après avis des chambres de discipline dont relèvent les commissaires-priseurs judiciaires concernés<sup>7</sup>.
60. A l'instar du dispositif existant pour les notaires et les huissiers de justice, l'ordonnance du 26 juin 1816 prévoit, dans ses dispositions modifiées par la loi n° 2000-642 du 10 juillet 2000, des indemnités en cas de transfert d'un office ou de création d'un nouvel office, dès lors que les « *autres officiers publics ministériels vendeurs de meubles* » (art. 1-3) subissent un préjudice, ou bien en cas de suppression d'un office.
61. Enfin, si un commissaire-priseur judiciaire souhaite l'ouverture d'un ou plusieurs bureaux annexes, le procureur général près la cour d'appel dans le ressort de laquelle est établi l'office peut en autoriser l'ouverture, soit à l'intérieur du département, soit à l'extérieur du département dans un canton ou une commune limitrophe de la commune ou du canton où est établi l'office à l'exclusion toutefois des communes où est établi un office de commissaire-priseur judiciaire.
62. L'autorisation est donnée après avis de la chambre de discipline du ressort où est établi l'office et, le cas échéant, de la chambre du ressort où est envisagée l'ouverture du bureau annexe. L'autorisation peut être rapportée à tout moment, dans les mêmes formes, si les circonstances ont cessé de la justifier.
63. La transformation d'un bureau annexe en office distinct fait l'objet d'un arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice, pris après avis de la chambre nationale, de la chambre de discipline du ressort où est établi le siège de l'office et, le cas échéant, de la chambre du ressort où est envisagée la transformation du bureau annexe en office distinct.

## **5. LES MODES D'EXERCICE DE LA PROFESSION**

### **a) L'exercice de la profession comme commissaire-priseur salarié**

64. La loi n° 2011-850 du 20 juillet 2011 a donné la possibilité aux commissaires-priseurs judiciaires d'exercer la profession en qualité de salarié. Le décret du 30 janvier 2012, pris en application de cette loi, définit les conditions selon lesquelles les commissaires-priseurs judiciaires salariés exercent leurs fonctions.

---

<sup>7</sup> Les suppressions d'offices ne peuvent intervenir qu'à la suite du décès, de la démission, de la destitution de leur titulaire ou, si ce dernier est une société civile professionnelle, en cas de dissolution.

65. Une personne physique ne peut employer plus d'un commissaire-priseur salarié, et une société de commissaires-priseurs ne peut employer plus de commissaires-priseurs salariés que de commissaires-priseurs associés (règle du « *un pour un* »).
66. Le commissaire-priseur salarié est soumis aux mêmes dispositions législatives et réglementaires que le titulaire, et peut procéder seul aux mêmes missions et aux activités que le titulaire.
67. Le titulaire de l'office est civilement responsable du fait de l'activité professionnelle exercée pour son compte par le commissaire-priseur judiciaire salarié.
68. Le commissaire-priseur judiciaire salarié est nommé par arrêté du Garde des sceaux. La demande est présentée conjointement par le candidat à la nomination et le titulaire de l'office au procureur général près la cour d'appel dans le ressort de laquelle est situé l'office. Le procureur général recueille l'avis motivé de la chambre de discipline des commissaires-priseurs judiciaires, notamment sur la moralité, et les capacités professionnelles du candidat.

#### **b) Incompatibilités**

69. Les fonctions de commissaire-priseur judiciaire sont incompatibles avec celles des autres officiers publics et ministériels (art. 11 de l'ordonnance du 26 juin 1816). La loi autorise toutefois, les commissaires-priseurs judiciaires qui, avant la date d'entrée en vigueur du décret n° 92-194 du 27 février 1992, exerçaient en outre les activités d'huissier de justice à poursuivre ces activités.



## **Annexe 5 : Les administrateurs judiciaires et les mandataires judiciaires**

1. Les administrateurs judiciaires et les mandataires judiciaires interviennent principalement dans le cadre des procédures de prévention et de traitement des entreprises en difficultés au titre d'un mandat de justice. Les administrateurs assistent ou remplacent les dirigeants pour faciliter la poursuite de l'exploitation, et les mandataires représentent les intérêts des créanciers et procèdent à la liquidation de l'entreprise.
2. Ces professions n'ont pas le statut d'officiers publics et ministériels, et ne peuvent dès lors présenter un successeur à l'agrément du Garde des sceaux moyennant une contrepartie financière (droit de présentation). Elles ont la qualité de mandataires de justice et interviennent exclusivement en vertu d'une décision judiciaire. Elles sont soumises à des conditions d'accès, à des incompatibilités, à des règles professionnelles, et à des obligations spécifiques en termes de responsabilité et de garantie.
3. Leur compétence s'étend à l'ensemble du territoire national.

### **1. ETAT DES LIEUX**

#### **a) Principales données démographiques<sup>1</sup>**

4. Au 1<sup>er</sup> janvier 2014, selon les données établies par la direction des affaires civiles et du sceau (ci-après « DACS »), la France métropolitaine compte 118 administrateurs judiciaires répartis en 83 études, et 306 mandataires judiciaires répartis en 244 études. On dénombre ainsi 177 bureaux d'administrateurs judiciaires (83 bureaux principaux et 94 bureaux secondaires), et 384 bureaux de mandataires judiciaires (244 bureaux principaux et 140 bureaux secondaires).
5. Depuis 2007, le nombre de professionnels est stable, mais le nombre d'études a sensiblement diminué<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Bilan démographique au 1<sup>er</sup> janvier 2014, DACS-PEJC, mai 2014.

<sup>2</sup> Les données communiquées par le CNAJMJ font état de 119 administrateurs et 306 mandataires judiciaires le 18 juillet 2014, contre respectivement 111 et 316 en 2007 et 118 et 319 en 2005.



### Nombre de professionnels et d'études – 2007 à 2014

	Professionnels			Etudes		
	1 <sup>er</sup> janvier 2007	1 <sup>er</sup> janvier 2014	Evolution	1 <sup>er</sup> janvier 2007	1 <sup>er</sup> janvier 2014	Evolution
<b>Administrateurs judiciaires</b>	115	118	+2.6 %	102	83	- 18.6 %
<b>Mandataires judiciaires</b>	313	306	- 2.2 %	275	244	- 11.3 %

*Source : Ministère de la Justice, Direction des affaires civiles et du sceau.*

6. La Chancellerie précise que la diminution du nombre d'études est essentiellement liée à des opérations de regroupements entre études.
7. Plus de la moitié des mandataires judiciaires (51 %) et 44 % des administrateurs judiciaires exercent leur activité à titre individuel. Il n'existe pas de statut d'administrateur judiciaire ou de mandataire judiciaire salarié.

### Mode d'exercice des professionnels au 1<sup>er</sup> janvier 2014

Professionnels	Exercice individuel	Exercice comme associé			Ensemble
		Au sein d'une SCP	Au sein d'une SEL	Total	
<b>Administrateurs judiciaires</b>	52	23	43	66	<b>118</b>
	44.1 %	19.5 %	36.4 %	55.9 %	100 %
<b>Mandataires judiciaires</b>	156	73	77	150	<b>306</b>
	51 %	23.9 %	25.2 %	49 %	100 %

*Source : Ministère de la Justice, Direction des affaires civiles et du sceau.*

8. La part de l'exercice individuel a fortement diminué au profit de l'exercice en société entre 2007 et 2014 (72 % d'exercice individuel en 2007 pour les mandataires judiciaires contre 51 % aujourd'hui, et 71 % en 2007 pour les administrateurs judiciaires contre 44 % aujourd'hui).
9. S'agissant des études proprement dites, les études individuelles sont néanmoins encore largement majoritaires chez les administrateurs judiciaires (63 %) et les mandataires judiciaires (64 %), même si ces proportions ont sensiblement diminué depuis 2007 (respectivement 88 % pour les administrateurs judiciaires et 82 % pour les mandataires judiciaires).
10. Pour les études constituées sous forme de société, le choix de la forme de société d'exercice libéral est majoritaire. Parmi les 31 études d'administrateurs judiciaires en société, 21 d'entre elles sont organisées sous forme de sociétés d'exercice libéral. Pour les mandataires judiciaires, sur les 88 sociétés constituées au 1<sup>er</sup> janvier 2014, 50 d'entre elles sont des SEL. Depuis 2007, la part des SCP a sensiblement diminué au profit des SEL. Enfin, au 1<sup>er</sup> janvier 2014, on compte 2 sociétés d'exercice libéral d'administrateurs judiciaires concernées par les sociétés de participations financières des professions libérales.
11. Selon les données de la DACS, au 1<sup>er</sup> janvier 2014, les bureaux principaux et les bureaux annexes sont répartis sur l'ensemble du territoire, et principalement en province. Ainsi, 3, 1 % des bureaux de mandataires judiciaires sont situés à Paris, 7, 6 % dans les autres départements d'Ile de France, 87,5 % en province et 1,8 % en outre-mer. Concernant les administrateurs judiciaires, 12,4 % des bureaux sont situés à Paris, 14, 1 % dans le reste de l'Ile de France, 68, 9 % en province et 4, 5 % en outre-mer.

12. Les administrateurs judiciaires et les mandataires judiciaires comptent une large majorité d'hommes (respectivement 83,6 % et 76,8 %), répartition relativement stable depuis 2007.
13. L'âge moyen des administrateurs judiciaires (53,9 ans) et des mandataires judiciaires (54,1 ans) a augmenté depuis 2007 et s'explique par la forte proportion de professionnels âgés de plus de 50 ans (63,8 % des administrateurs judiciaires et 68 % des mandataires judiciaires).
14. Selon les données du CNAJMJ, les études emploi près de 3 400 salariés.

## b) Principales données économiques

### *Données générales relatives aux procédures ouvertes*

15. Selon le conseil national des administrateurs judiciaires et des mandataires judiciaires (ci-après « CNAJMJ »), en 2013, plus de 64 500 procédures collectives sont ouvertes devant les juridictions françaises, dont près de 70 % de liquidations judiciaires, et 28 % de redressements judiciaires.

#### Nombre de procédures collectives ouvertes entre 2011 et 2013

	Sauvegarde	Redressement judiciaire	Liquidation judiciaire	Total
<b>2011</b>	1 478	18 708	42 509	<b>62 695</b>
<b>2012</b>	1 627	18 227	42 840	<b>62 694</b>
<b>2013</b>	1 671	18 423	44 443	<b>64 597</b>

Source : Observatoire économique du CNAJMJ, juillet 2014.

16. Selon les données du CNAJMJ, en 2013, 87 % des 64 597 procédures ouvertes concernaient des entreprises employant moins de 10 salariés, et 80 % des entreprises réalisant moins de 500 000 € de chiffre d'affaires.
17. Le nombre de dossiers impécunieux a sensiblement augmenté entre 2007 (autour de 15 000) et 2013 (26 637).
18. Selon l'association syndicale professionnelle d'administrateurs judiciaires (ci-après « ASPAJ »), le nombre de procédures de sauvegarde et de redressement judiciaire ayant concerné des entreprises comptant plus de 20 salariés ou réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 3 000 000 €, et pour lesquelles la désignation d'un administrateur judiciaire est obligatoire, peut être estimé à environ 2 700<sup>3</sup>.
19. Selon le CNAJMJ, en 2013, 2 030 procédures de préventions ont été ouvertes, dont plus de 60 % de mandats ad hoc.

#### Nombre de procédures préventives ouvertes entre 2007 et 2013

	Mandats ad hoc	Conciliations
<b>2007</b>	493	102
<b>2008</b>	712	234
<b>2009</b>	1 078	545
<b>2010</b>	931	450

<sup>3</sup> La nomination d'administrateurs judiciaires dans des procédures où leur désignation n'est pas obligatoire varie selon les juridictions. A Paris ou à Bobigny, la désignation d'un administrateur judiciaire en-deçà des seuils est par exemple très fréquente, sinon systématique.

<b>2011</b>	944	463
<b>2012</b>	1 146	554
<b>2013</b>	1 267	763

Source : CNAJMJ ; ne sont pris en compte que les mandats ad hoc précédant une procédure collective.

### ***Les missions et leur ventilation***

20. Pour les administrateurs judiciaires, selon la DACS<sup>4</sup>, au 1<sup>er</sup> janvier 2013, le nombre moyen de mandats en cours par étude atteint 399, à raison de 377 mandats en moyenne pour les études individuelles et 441 pour les études en société. L'essentiel des mandats confiés aux administrateurs sont de nature commerciale (80 % pour les études individuelles et 93 % pour les sociétés). La DACS comptabilise 15 905 mandats commercialistes en cours pour les administrateurs judiciaires.
21. Pour les mandataires judiciaires, selon la DACS<sup>5</sup>, au 1<sup>er</sup> janvier 2013, le nombre moyen de mandats en cours par étude atteint 864, à raison de 781 en moyenne pour les études individuelles et 1 084 pour les études en société. L'essentiel des mandats confiés aux mandataires sont de nature commerciale (99, 7 % pour les études individuelles et 99, 5 % pour les sociétés). La DACS comptabilise 185 167 mandats commercialistes en cours pour les mandataires judiciaires.
22. Les services d'instruction n'ont en revanche pas été en mesure de déterminer le nombre exact de procédures collectives et de prévention dans lesquelles sont intervenus des professionnels, ainsi que la nature des mandats qui leur ont été confiés (assistance, surveillance ...), faute de données suffisamment précises.
23. On sait néanmoins que la loi impose que des mandataires judiciaires (ou des liquidateurs) soient systématiquement nommés dans toute procédure collective, c'est-à-dire en 2013 dans les quelques 64 500 procédures ouvertes, même si leur rôle varie sensiblement selon la nature de la procédure. Pour les administrateurs judiciaires, en 2013, ils sont intervenus dans environ 2 700 procédures de sauvegarde et redressement où leur désignation est obligatoire (cf. *supra*), auxquelles il convient d'ajouter les procédures dans lesquelles les juridictions les désignent volontairement. Par ailleurs, la pratique de la co-désignation de plusieurs administrateurs ou mandataires judiciaires reste relativement réduite (entre 1 % et 5 % des dossiers), elle devient fréquente pour les dossiers les plus lourds et les plus complexes.

### ***Le chiffre d'affaires et sa ventilation***

24. Selon le CNAJMJ, en 2013, le chiffre d'affaires total de la profession d'administrateur judiciaire atteint plus de 140 millions d'euros, soit environ 1,2 millions d'euros par professionnel, et plus de 291 millions d'euros pour la profession de mandataire judiciaire, soit un peu moins de 1 million d'euros par professionnel.
25. Selon la DACS, dont les données proviennent des contrôles périodiques réalisées dans les études, le chiffre d'affaires médian des administrateurs judiciaires atteint 901 767 euros pour la période 2007-2009 et dépasse 1 million d'euros pour la période 2010-2011. Pour les mandataires judiciaires, le chiffre d'affaires médian atteint 811 993 euros pour la période 2007-2009 et 857 041 d'euros pour la période 2010-2011.

<sup>4</sup> Etude menée à partir des données de 47 études.

<sup>5</sup> Etude menée à partir des données de 215 études.

### Chiffre d'affaires médian des administrateurs et mandataires judiciaires 2001-2011 (€)

Administrateurs judiciaires	Etudes individuelles		Etudes en société			Ensemble	
	CA médian	Nombre de contrôles	CA médian	Nombre de contrôles	CA médian / associé	CA médian	Nombre de contrôles
<b>2001-2003</b>	638 803	285	1 175 578	24	522 479	686 454	309
<b>2004-2006</b>	686 160	229	1 301 221	30	578 320	740 498	259
<b>2007-2009</b>	795 393	184	1 338 448	70	617 106	901 767	254
<b>2010-2011</b>	857 243	55	1 456 601	29	647 378	1 015 521	84
Mandataires judiciaires	Etudes individuelles		Etudes en société			Ensemble	
	CA médian	Nombre de contrôles	CA médian	Nombre de contrôles	CA médian / associé	CA médian	Nombre de contrôles
<b>2001-2003</b>	686 991	646	956 721	115	562 777	713 042	761
<b>2004-2006</b>	737 318	637	1 002 413	122	589 654	767 306	759
<b>2007-2009</b>	779 281	564	1 094 615	179	643 891	811 993	743
<b>2010-2011</b>	821 157	186	1 141 147	65	671 263	857 041	251

Source : DACS, données reposant sur les contrôles périodiques des études ; nombre d'associés moyen au 1/01/2014 égal à 2,25 pour les AJ et à 1,70 pour les MJ.

26. Selon les données de l'INSEE, qui n'est toutefois pas en mesure de distinguer statistiquement les deux professions, en 2012, le chiffre d'affaires moyen par unité légale (603 unités légales) atteint 724 000 euros (17 000 euros pour le 1<sup>er</sup> décile et 1 625 000 euros pour le 9<sup>ème</sup>). Entre 2010 et 2012, le chiffre d'affaires moyen a diminué de 5,7 %.

#### Le résultat et la rentabilité

27. Selon le CNAJMJ, en 2010, le bénéfice moyen annuel d'un administrateur judiciaire atteint 212 614 euros, et pour un mandataire judiciaire, 301 100 euros.
28. Les revenus nets mensuels des professionnels après impôts sont évalués selon le CNAJMJ, pour les administrateurs judiciaires, à 11 246 euros pour un professionnel célibataire, et 12 491 euros pour un professionnel marié, et pour les mandataires judiciaires, à 15 735 euros pour un célibataire, et 17 407 euros pour un mandataire marié.
29. Selon la DACS, pour les administrateurs judiciaires, le bénéfice médian atteint 285 086 euros pour la période 2007-2009 et 312 771 euros pour la période 2010-2011. Pour les mandataires judiciaires, le bénéfice médian atteint 256 971 euros pour la période 2007-2009 et 280 087 euros pour la période 2010-2011.

#### Bénéfice médian des administrateurs et mandataires judiciaires – 2001-2011 (en €)

Administrateurs judiciaires	Etudes individuelles	Etudes en société		Ensemble			
	Bénéfice médian	Bénéfice médian	Bénéfice médian / associé	Bénéfice médian	Q.1	Q. 3	Nombre de contrôles
<b>2001-2003</b>	207 540	581 535	258 460	<b>214 795</b>	104 992	369 972	309
<b>2004-2006</b>	204 900	298 906	132 847	<b>211 121</b>	109 283	387 549	259
<b>2007-2009</b>	251 151	475 083	211 148	<b>285 086</b>	128 548	533 792	254

2010-2011	322 435	252 905	112 402	<b>312 771</b>	127 730	609 748	84
Mandataires judiciaires	Etudes individuelles	Etudes en société		Ensemble			
	Bénéfice médian	Bénéfice médian	Bénéfice médian / associé	Bénéfice médian	Q.1	Q. 3	Nombre de contrôles
2001-2003	213 023	312 758	183 975	<b>223 449</b>	129 474	343 762	761
2004-2006	235 792	318 778	187 516	<b>242 577</b>	142 083	370 762	759
2007-2009	252 996	272 120	160 071	<b>256 971</b>	154 748	396 139	743
2010-2011	277 481	280 932	165 254	<b>280 087</b>	148 456	403 296	251

Source : DACS, données reposant sur les contrôles périodiques des études ; nombre d'associés moyen au 1/01/2014 égal à 2,25 pour les AJ et à 1,70 pour les MJ.

30. Selon les données de l'INSEE, le résultat net moyen (pour les deux professions) atteint en 2012, 216 000 euros par unité légale (1 000 euros pour le 1<sup>er</sup> décile et 615 000 euros pour le 9<sup>ème</sup>). Entre 2010 et 2012, le résultat net moyen a diminué de 12,5 %.

#### Résultat net comptable des administrateurs et mandataires judiciaires 2010-2012

Résultat net comptable (k €)		Ensemble	Personne physique	Société de capitaux IR	Société de capitaux IS	SCP
2010	D1	1	1	s	16	88
	Q1	28	23	s	28	243
	Médiane	102	91	29	64	441
	<b>Moyenne</b>	<b>246</b>	<b>202</b>	<b>49</b>	<b>244</b>	<b>667</b>
	Q3	324	308	s	186	773
	D9	625	480	s	677	1 136
2011	D1	0	0	s	6	86
	Q1	25	22	s	21	237
	Médiane	80	65	39	46	539
	<b>Moyenne</b>	<b>243</b>	<b>194</b>	<b>64</b>	<b>225</b>	<b>732</b>
	Q3	332	306	s	186	909
	D9	639	522	s	494	1 271
2012	D1	1	1	s	1	18
	Q1	28	28	s	19	248
	Médiane	69	66	25	59	498
	<b>Moyenne</b>	<b>216</b>	<b>187</b>	<b>73</b>	<b>158</b>	<b>591</b>
	Q3	308	285	s	183	865
	D9	615	522	s	454	1 289

Source : INSEE. Explication : (s) : secret statistique ; D1 : premier décile ; Q1 : premier quartile.

31. Entre 2010 et 2012, selon les données de l'INSEE, la rentabilité de l'activité moyenne par unité légale (résultat net/ Chiffre d'affaires) est passée de 32, 1 % à 29, 8 %.

32. En 2012, la rentabilité moyenne par unité légale, égale à 29,8 % pour l'ensemble des professionnels, se décline comme suit selon la catégorie juridique : 29,8 % pour les personnes physiques, 7 % pour les sociétés de capitaux imposées à l'IRPP, 8 % pour les sociétés de capitaux imposées à l'IS, et 44 % pour les SCP.
33. Selon le CNAJMJ, en 2010, la rentabilité moyenne des administrateurs judiciaires atteint 35,3 %, et 38,2 % pour les mandataires judiciaires.

## **2. LE PÉRIMÈTRE DES MISSIONS DES ADMINISTRATEURS JUDICIAIRES ET DES MANDATAIRES JUDICIAIRES**

34. Les administrateurs et les mandataires judiciaires remplissent des missions distinctes qui ne leur sont pas juridiquement réservées.

### **a) Les missions des administrateurs et mandataires judiciaires**

#### *Les procédures de prévention et de traitement des difficultés des entreprises*

35. Le livre VI du code de commerce prévoit plusieurs procédures de prévention et de traitement des difficultés des entreprises :
  - (i) Le mandat ad hoc et la conciliation, procédures préventives confidentielles ouvertes à la seule initiative du chef d'entreprise, dont le but est de rétablir la situation de l'entreprise avant qu'elle ne soit en cessation des paiements, ou de rechercher un accord amiable entre le débiteur et ses principaux créanciers afin de résoudre ses difficultés ;
  - (ii) La sauvegarde, procédure collective, donc publique, préventive, ouverte à la seule initiative du chef d'entreprise, afin de permettre à l'entreprise de continuer son activité, de maintenir l'emploi et d'apurer ses dettes, avant qu'elle ne soit en cessation des paiements ; les sauvegardes accélérées sont des variantes de la sauvegarde et doivent permettre, pour une entreprise engagée dans une conciliation, d'élaborer rapidement un projet de plan pour en assurer la pérennité ;
  - (iii) Le redressement judiciaire, procédure collective de traitement des difficultés, obligatoire après une cessation des paiements, et tendant à permettre la poursuite de l'activité de l'entreprise, l'apurement du passif et le maintien de l'emploi ; cette procédure s'ouvre par une période d'observation à l'issue de laquelle il est prévu un plan de redressement, un plan de cession ou l'ouverture d'une liquidation judiciaire si la situation de l'entreprise ne peut s'améliorer ;
  - (iv) La liquidation judiciaire, ouverte lorsque l'activité ne peut être poursuivie et que le rétablissement de l'entreprise est manifestement impossible, et dans laquelle il est mis fin à l'activité du débiteur, tout en s'assurant que les droits des salariés sont respectés et que les actifs de l'entreprise sont réalisés dans des conditions propres à assurer l'apurement du passif ; cette procédure peut se décliner en liquidation judiciaire simplifiée, ouverte dans certaines hypothèses et qui obéit à une procédure plus courte et allégée ;
  - (v) Le rétablissement professionnel, créé par l'ordonnance du 12 mars 2014, qui permet aux entrepreneurs individuels, qui sont en état de cessation des paiements, mais qui ne font pas l'objet d'une procédure collective en cours, qui n'ont pas de salariés, et dont l'actif est inférieur à 5 000 euros, de bénéficier d'un effacement de leurs dettes.
36. Les administrateurs et mandataires judiciaires se voient confier par les juridictions des mandats de justice dans le cadre de ces procédures. Ces deux professions sont distinctes et

incompatibles entre elles depuis la loi du 25 janvier 1985 afin de préserver tout conflit d'intérêts entre les professionnels, l'entreprise et les créanciers.

### ***Les missions des administrateurs judiciaires***

37. Selon l'article L. 811-1 du code de commerce, « *les administrateurs judiciaires sont les mandataires, personnes physiques ou morales, chargés par décision de justice d'administrer les biens d'autrui ou d'exercer des fonctions d'assistance ou de surveillance dans la gestion de ces biens* ». Les administrateurs judiciaires interviennent pour surveiller (en cas de procédure de sauvegarde), assister, voire remplacer, les dirigeants d'une entreprise en procédure de sauvegarde ou de redressement judiciaire, et faciliter la poursuite de l'exploitation. Ils recherchent, par un diagnostic, l'origine des difficultés de l'entreprise, et élaborent, avec le chef d'entreprise, les solutions de nature à permettre le maintien de l'activité dans le cadre d'un plan de sauvegarde ou de redressement.
38. Ainsi, dans une procédure de redressement judiciaire, l'administrateur assure le plus fréquemment une mission d'assistance du débiteur, par laquelle il va être impliqué dans la gestion courante de l'entreprise. Il va par exemple négocier, aux côtés du débiteur, avec les principaux créanciers et aider le dirigeant à élaborer et mettre en œuvre les mesures de restructurations (plan de sauvegarde de l'emploi par exemple). Au regard du bilan économique et social qu'il établit, il va élaborer un plan de redressement aux côtés du dirigeant, ou à défaut, lancer des appels d'offres pour construire un plan de cession de l'entreprise, analyser les offres de reprise, et les soumettre au tribunal, ou bien, si aucun plan n'est possible, proposer au tribunal la liquidation judiciaire.
39. La désignation d'un administrateur judiciaire est obligatoire lorsqu'une entreprise réalise un chiffre d'affaires HT supérieur à 3 millions d'euros ou emploie plus de 20 salariés, et bénéficie d'une procédure de sauvegarde ou de redressement judiciaire. Elle est sinon facultative.
40. Les administrateurs judiciaires peuvent aussi être amenés à intervenir dans les procédures de prévention (mandat *ad hoc* et conciliation), comme commissaire à l'exécution d'un plan de redressement, et, dans le cadre de mandats civils, pour assurer par exemple l'administration provisoire de copropriétés (en cas de défaillance du syndic).

### ***Les missions des mandataires judiciaires***

41. Selon l'article L.812-1 du code de commerce, « *les mandataires judiciaires sont les mandataires, personnes physiques ou morales, chargés par décision de justice de représenter les créanciers et de procéder à la liquidation d'une entreprise dans les conditions définies par le titre II du livre VI* ». Les mandataires judiciaires représentent l'intérêt collectif des créanciers dans toutes les procédures collectives, dans lesquelles ils peuvent être conduits à réaliser les actifs, en distribuer le prix entre les créanciers et licencier les salariés.
42. Ils interviennent dans toutes les procédures de sauvegarde et de redressement judiciaire<sup>6</sup>, dans lesquelles ils recueillent les déclarations de créances, vérifient le passif de l'entreprise, établissent les relevés de créances salariales, et consultent les créanciers à propos des propositions de règlement faites par l'entreprise en donnant leur avis. En l'absence d'administrateur judiciaire, ils assurent des missions dans le cadre de la poursuite des contrats en cours ou de la revendication de biens.

---

<sup>6</sup> Contrairement aux administrateurs judiciaires, la désignation d'un mandataire judiciaire est obligatoire.

43. Dans les procédures de liquidation judiciaire, ils assument les fonctions de liquidateur, et à ce titre vont aussi recouvrer les sommes dues au débiteur, céder les actifs mobiliers ou immobiliers, pour ensuite répartir les sommes recouvrées entre les créanciers selon leur rang et assurer leur paiement. Ils vont par ailleurs procéder aux licenciements économiques.
44. A l'instar des administrateurs judiciaires, les mandataires judiciaires peuvent aussi être amenés à intervenir dans les procédures de prévention des difficultés (mandat *ad hoc* et conciliation).
45. La compétence des administrateurs et des mandataires judiciaires inscrits sur les listes établies par la commission nationale s'étend à l'ensemble du territoire national (articles L. 811-2 et L. 812-2 du code de commerce).

#### **b) La désignation par le juge**

46. Les administrateurs et mandataires judiciaires sont désignés par le juge, dans le jugement d'ouverture pour les procédures collectives (art. L. 621-4 du code de commerce). Dans certaines hypothèses, le chef d'entreprise peut néanmoins proposer la désignation d'un administrateur judiciaire de son choix (en procédure de sauvegarde), sans que le tribunal ne soit cependant tenu par cette proposition.
47. Dans les procédures de sauvegarde, de redressement ou de liquidation, le Ministère public peut soumettre le nom d'un ou plusieurs professionnels au tribunal, sur lequel celui-ci va solliciter les observations du débiteur. L'ordonnance du 12 mars 2014 impose aussi désormais que le tribunal recueille les observations de l'AGS sur la désignation du mandataire judiciaire pour les entreprises d'au moins 50 salariés (art. R. 621-2-1 du code de commerce).
48. Le rôle du débiteur est plus fort dans le cadre des procédures préventives, puisqu'il peut proposer un professionnel et que son accord préalable est nécessaire sur le montant de la rémunération avant toute désignation du professionnel par la juridiction (art. R. 611-48 du code de commerce).

#### **c) L'absence de monopole**

49. Depuis la loi n° 2003-7 du 3 janvier 2003 qui en avait ouvert la possibilité « *à titre exceptionnel* », et l'ordonnance n° 2008-1345 du 18 décembre 2008 qui a supprimé cette condition, le tribunal peut 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* » (art. L. 811-2 al. 2 pour les administrateurs judiciaires et L. 812-2 pour les mandataires judiciaires) et présentant des garanties suffisantes pour assurer le mandat de justice (en particulier des garanties en termes d'assurance).
50. Dès lors, il n'existe plus depuis 2008 de monopole de droit des administrateurs et mandataires judiciaires pour les procédures préventives ou de traitement des difficultés des entreprises. Ainsi que le précise la DACS, « *le principe retenu est donc celui de l'absence de monopole pour les fonctions, mais d'un monopole pour l'exercice de la profession* ».

### **3. LE TARIF DES ADMINISTRATEURS JUDICIAIRES ET DES MANDATAIRES JUDICIAIRES**

51. Les administrateurs et mandataires judiciaires sont rémunérés par décision du juge dans le cadre du tarif prévu par les articles R. 663-3 et suivants du code de commerce. Le tarif initial



mis en place en 1985 a été révisé à plusieurs reprises, et en particulier par le décret n° 2006-1709 du 23 décembre 2006<sup>7</sup>.

#### a) Le tarif des administrateurs judiciaires

52. L'administrateur judiciaire perçoit des rémunérations pour chacune de ses diligences, exprimées en taux de base, dont le montant est fixé à 100 euros (art. R. 663-3 c.com), ou en pourcentage du chiffre d'affaires, ou, dans le cas d'un plan de cession, du montant des actifs cédés. La rémunération de l'administrateur judiciaire est proportionnelle au nombre de salariés, au chiffre d'affaires hors taxe, au total du bilan, et/ou au prix de cession de l'entreprise.
53. L'administrateur judiciaire perçoit ainsi des rémunérations pour chacune des missions suivantes : (i) diagnostic, (ii) assistance dans la gestion, surveillance de la gestion, ou administration de l'entreprise, (iii) élaboration du bilan économique, social et environnemental, (iv) réunion des comités de créanciers, (v) arrêté d'un plan de cession, et (vi) augmentation des fonds propres.
54. Parmi les composantes de sa rémunération, l'administrateur perçoit par exemple des droits au titre de l'élaboration du diagnostic, dès l'ouverture de la procédure, qui vont de 1 000 € (10 taux de base) quand l'entreprise emploie entre 0 et 5 salariés ou réalise un chiffre d'affaires inférieur à 750 000 € et 10 000 € (100 taux de base), quand elle emploie plus de 150 salariés ou réalise un chiffre d'affaires supérieur à 20 millions d'euros (art. R. 663-4 du code de commerce).
55. L'administrateur judiciaire perçoit aussi, au titre de sa mission de surveillance, d'assistance ou d'administration, des droits calculés en fonction du chiffre d'affaires du débiteur réalisé pendant la période d'observation ou le maintien de l'activité, et modulé selon la nature de sa mission (l'administration complète de l'entreprise est ainsi rémunérée deux fois plus que la simple surveillance du débiteur).

#### Rémunération des missions de surveillance, assistance ou administration

Assiette : CA réalisé pendant la période d'observation	Surveillance de la gestion – C.com, art. R. 663-6			Assistance dans la gestion – C.com, art. R. 663-5			Administration de l'entreprise – C.com, art. R. 663-7		
	Taux	Maximum tranche	Cumul	Taux	Maximum tranche	Cumul	Taux	Maximum tranche	Cumul
0-150 000 €	1.5 %	2 250 €		2 %	3 000 €		3 %	4 500 €	
150 001 - 750 000 €	0.75 %	4 500 €	6 750 €	1 %	6 000 €	9 000 €	1.5 %	9 000 €	13 500 €
750 001 – 3 000 000 €	0.45 %	10 125 €	16 875 €	0.60 %	13 500 €	22 500 €	0.9 %	20 250 €	33 750 €
3 000 001 – 7 000 000 €	0.30 %	12 000 €	28 875 €	0.4 %	16 000 €	38 500 €	0.6 %	24 000 €	57 750 €
7 000 001 – 20 000 000 €	0.225 %	29 250 €	58 125 €	0.3 %	39 000 €	77 500 €	0.45 %	58 500 €	> 100 000 €
> 20 000 000 €	Application art. R. 663-13 du code de commerce (rémunération > 100 000 euros HT), et détermination par un magistrat de la Cour d'appel désigné par le premier président.								

Source : Code de commerce et circulaire de la DACS n° 2007-09 du 6 avril 2007.

<sup>7</sup> Les articles R. 663-14 à – 17 du code de commerce prévoient les éléments de rémunération due au titre des missions de commissaire à l'exécution du plan.

56. L'administrateur perçoit aussi une rémunération au titre de l'élaboration du bilan économique, social et environnemental (art. R. 663-9 du code de commerce), allant de 1 500 €(entre 0 et 5 salariés ou pour un chiffre d'affaires inférieur à 750 000 €) à 15 000 €(plus de 150 salariés, chiffre d'affaires supérieur à 20 millions d'euros, ou bilan supérieur à 10 millions d'euros), majorée de 50 % si le plan de sauvegarde ou de redressement est arrêté.
57. La rémunération de l'administrateur judiciaire est acquise en principe une fois que le tribunal a statué sur le plan de sauvegarde ou de redressement ou prononcé la liquidation, sauf dans des cas particuliers (versement des fonds propres, passation de la totalité des actes de cession ...), et à l'exception des droits perçus pour le diagnostic, acquis dès l'ouverture de la procédure. Aucun acompte ne peut être alloué à l'administrateur judiciaire, à l'exception du droit lié à l'élaboration du bilan économique, social et environnemental.
58. Quand la rémunération calculée en fonction du tarif excède 100 000 euros HT, l'entière rémunération est arrêtée « *en considération des frais engagés et des diligences accomplies par lui et sans qu'il puisse être fait référence au tarif* » (art. R. 663-13 c.com) par un magistrat de la Cour d'appel désigné par le premier président, au vu d'un état de frais et d'un état descriptif des diligences accomplies, sur proposition du juge-commissaire, et après avis du ministère public et du débiteur. Dans cette hypothèse, la rémunération ainsi fixée ne peut être inférieure à 100 000 €HT.
59. Les administrateurs judiciaires ne peuvent accorder de remises totales ou partielles sur leur rémunération. Néanmoins, l'insuffisance d'actif conduit parfois l'administrateur à ne pas pouvoir percevoir l'intégralité de sa rémunération.
60. Pour les missions liées au mandat ad hoc et à la conciliation, l'article L. 614-4 du code de commerce prévoit, dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2014-326 du 12 mars 2014, une rémunération des administrateurs judiciaires « *en fonction des diligences qu'implique l'accomplissement de leurs missions* » fixée par le président du tribunal, après accord du débiteur et avis du ministère public, et qui « *ne peut être liée au montant des abandons de créances obtenus ni faire l'objet d'un forfait pour ouverture du dossier* ». En pratique, la rémunération est déterminée en fonction du temps passé par le professionnel et des prestations qu'il met en œuvre, et assortie le cas échéant d'honoraires de résultat.

#### **b) Le tarif des mandataires judiciaires**

61. Les mandataires judiciaires perçoivent des rémunérations fixes et des rémunérations proportionnelles, fixés par le juge dans le cadre du tarif prévu dans le code de commerce.
62. Premièrement, ils perçoivent un droit fixe de procédure acquis dès son ouverture d'un montant de 2 500 € soit s'ils interviennent dans une procédure de sauvegarde ou de redressement et qu'ils ne sont pas ensuite désignés liquidateurs (art. R. 663-18 du code de commerce), soit s'ils interviennent comme liquidateurs (art. R. 663-19 du code de commerce).
63. Ensuite, ils perçoivent des droits fixes, pouvant se cumuler, au titre par exemple de : (i) l'enregistrement des créances déclarées (5 €par créance inférieure à 150 € 10 €au-delà) ; (ii) la vérification des créances non salariales (30 €par créance comprise entre 40 et 150 € et 50 €au-delà) ; (iii) de l'établissement des relevés de créances salariales (120 €par salarié) ; et (iv) ou d'un contentieux, de contestations relatives à des créances non salariales<sup>8</sup> ou d'une instance introduite devant le conseil de prud'hommes (100 €).

---

<sup>8</sup> Ce droit fixe créé en 2006 remplace le droit proportionnel sur les contestations de créances, supprimé en 2004.

64. Enfin, les mandataires judiciaires perçoivent des rémunérations proportionnelles dégressives, pouvant elles aussi se cumuler, au titre : (i) de la répartition des fonds entre les créanciers en cas d'insuffisance d'actif (entre 3, 5 et 0, 25 % des sommes encaissées par les créanciers selon le montant recouvré) ; (ii) au titre de la mission d'administration de l'entreprise en cas de maintien de l'activité (de 3 à 0, 90 % du chiffre d'affaires réalisé) ; (iii) au titre de la cession des actifs de l'entreprise et de l'encaissement/recouvrement des créances (entre 5 % et 1 % du montant des actifs ou des sommes encaissées ou recouvrées) ; et (iv) de la répartition et du paiement des créanciers (entre 4,5 à 0,75 % des sommes encaissées ou consignées à la CDC).

#### Exemple de rémunérations proportionnelles

Seuils	Cession d'actifs (hors plan de cession) et encaissement / recouvrement de créances (C.com, art. R. 663-29)			Répartitions aux créanciers et paiement des créances (C.com, art. R. 663-30)		
	Taux	Maximum tranche	Cumul	Taux	Maximum tranche	Cumul
<b>0- 15 000 €</b>	5 %	750 €		4.5 %	675 €	
<b>15 001 – 50 000 €</b>	4 %	1 400 €	2 150 €	3.5 %	1 225 €	1 900 €
<b>50 001 – 150 000 €</b>	3 %	3 000 €	5 150 €	2.5 %	2 500 €	4 400 €
<b>150 001 €- 300 000 €</b>	1.5 %	2 250 €	7 400 €	1.5 %	2 250 €	6 650 €
<b>&gt; 300 000 €</b>	1 %			0.75 %		
				<i>Réduction de moitié en l'absence de répartition entre plusieurs créanciers.</i>		
<i>Assiette de la rémunération</i>	<i>Montant total TTC du prix des actifs mobiliers corporels ; Montant total TTC des sommes encaissées ou recouvrées ; Montant TTC de chaque actif immobilier ou incorporel cédé.</i>			<i>Montant cumulé des sommes encaissées par l'ensemble des créanciers ou consignées à la CDC.</i>		

Source : Code de commerce et circulaire de la DACS n° 2007-09 du 6 avril 2007.

65. Les mandataires judiciaires bénéficient d'un plancher de rémunération de 1 200 euros (en cas de rétablissement professionnel) ou de 1 500 euros (en cas de liquidation judiciaire), qu'ils perçoivent en cas de dossiers impécunieux (c'est-à-dire lorsque le produit de la réalisation des actifs de l'entreprise ne permet pas au liquidateur ou au mandataire judiciaire d'obtenir, au titre de sa rémunération, une somme au moins égale à 1 500 euros) via le FFDI, fonds de financement des dossiers impécunieux dont la gestion administrative et bancaire est assurée par la Caisse des dépôts et consignations (art. R. 663-1 et suivants du code de commerce).
66. Dès lors que le total de la rémunération calculée selon le tarif excède 75 000 euros HT, la rémunération du mandataire judiciaire est alors déterminée, comme pour les administrateurs judiciaires, en fonction des diligences accomplies par un magistrat de la Cour d'appel désigné par le premier président, sans pouvoir être alors inférieure à 75 000 €HT.
67. A l'exception du droit fixe de 2 500 €acquis dès l'ouverture de la procédure, la rémunération du mandataire judiciaire (ou du liquidateur) est arrêtée avec le jugement de clôture de la procédure. Des acomptes peuvent être alloués au professionnel (dans la limite des 2/3 de la rémunération qui lui est due).

68. La rémunération des diligences réalisées au titre d'un mandat ad hoc ou d'une conciliation par le mandataire judiciaire se fait selon les mêmes dispositions que celles applicables à l'administrateur judiciaire et exposées *supra*.
69. Enfin les administrateurs et les mandataires judiciaires ont, outre leurs rémunérations fixes et/ou proportionnelles, droit au remboursement de leurs débours.

#### 4. LES CONDITIONS D'ACCÈS À LA PROFESSION

##### a) Les conditions de formation et de qualification

70. L'accès aux professions d'administrateur judiciaire et de mandataire judiciaire nécessite de remplir les conditions suivantes : (i) l'obtention d'un diplôme bac + 4 ou équivalent (droit, sciences économiques, gestion), d'un diplôme d'études supérieures comptables et financières ou d'un diplôme délivré par un établissement supérieur de commerce et de gestion ; (ii) la réussite à l'examen d'accès au stage comportant des épreuves en droit et en comptabilité et une épreuve orale (trois présentations maximum) ; (iii) l'accomplissement d'un stage professionnel de 3 ans au moins et 6 ans au plus en étude auprès d'un maître de stage exerçant la profession ; (iv) et la réussite à l'examen professionnel d'aptitude aux fonctions d'administrateur judiciaire ou de mandataire judiciaire (qui ne peut être présenté que 2 fois)<sup>9</sup>.
71. Des règles de dispense d'examen d'accès au stage et d'une partie de stage peuvent être accordées par la commission nationale d'inscription et de discipline sous des conditions précises (art. R. 814-53 du code de commerce). Sont dispensées des conditions de diplôme, de stage et d'examen professionnel d'aptitude les personnes justifiant avoir acquis, dans un autre Etat membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, un diplôme ou un titre permettant l'exercice de la profession, sous condition d'obtention d'un examen de contrôle des connaissances.
72. Selon les données du CNAJMJ, le nombre de candidats admis aux examens d'aptitude professionnelle d'administrateurs et de mandataires judiciaires est en moyenne de 8 inscrits pour 6 reçus pour les administrateurs (taux de réussite de 79,9 % en moyenne entre 2007 et 2014), et de 19 inscrits pour 13 reçus pour les mandataires (taux de réussite de 71,6 % en moyenne entre 2007 et 2014).
73. Plus précisément, selon la DACS, pour les administrateurs judiciaires, en 2012, 6 candidats se sont présentés à l'examen d'aptitude professionnelle et 4 ont été reçus, et en 2013, 13 se sont présentés pour 7 reçus. Pour les mandataires judiciaires, en 2012, 12 candidats ont été admis sur les 19 ayant présenté l'examen, et en 2013, 16 ont été reçus pour 21 candidats présentés<sup>10</sup>.
74. Soulignons que les examens sont organisés par le CNAJMJ selon des programmes et des modalités fixés par arrêté du Garde des sceaux.
75. Les membres du jury sont nommés par arrêté du Garde des sceaux après avis, en ce qui concerne les administrateurs judiciaires, du Conseil national des administrateurs judiciaires et des mandataires judiciaires.

---

<sup>9</sup> Les examens sont distincts selon la profession choisie.

<sup>10</sup> En moyenne, entre 2006 et 2014, selon le CNAJMJ, 11 candidats sont reçus annuellement aux examens d'accès au stage d'administrateur judiciaire et 12 aux examens d'accès au stage de mandataire judiciaire. Le stage d'une durée de 3 à 6 ans permet ensuite de présenter les examens d'aptitude à la profession.

## **b) L'inscription sur la liste nationale**

76. Nul ne peut être désigné en justice pour exercer les fonctions d'administrateur judiciaire ou de mandataire judiciaire s'il n'est inscrit sur une liste établie par la commission nationale d'inscription et de discipline compétente (art. L. 811-2 et L. 812-2 du code de commerce). Toutefois, le tribunal peut désigner, dans une procédure déterminée, comme administrateur ou mandataire judiciaires une personne justifiant d'une expérience ou d'une qualification particulière (cf. *supra*).
77. Chacune des deux commissions nationales, l'une pour les administrateurs judiciaires, l'autre pour les mandataires judiciaires, est composée de 10 membres (magistrats, représentants du Conseil d'Etat, enseignants-chercheurs ...), dont aucun n'appartient aux professions en cause. Ce n'est que lorsqu'elles sont saisies ou siègent comme chambres de discipline qu'elles comprennent en outre, dans un cas trois administrateurs inscrits sur la liste nationale, dans l'autre trois mandataires inscrits sur la liste nationale.
78. L'inscription sur l'une des listes nationales ne fait donc intervenir ni le Garde des sceaux, ni le CNAJMJ, ni les professionnels.
79. Les administrateurs et les mandataires judiciaires ne sont pas des officiers publics ministériels, n'ont pas d'offices, et ne peuvent dès lors présenter leur successeur à l'agrément du Garde des sceaux moyennant une contrepartie financière.
80. La commission nationale compétente (sur son initiative, saisie par le gouvernement, le parquet ou le CNAJMJ) peut, après avoir mis l'intéressé en demeure de présenter ses observations, prendre une décision motivée de retrait d'un administrateur ou d'un mandataire de la liste, s'il est invalide ou inapte à assurer l'exercice normal de ses fonctions.

## **c) L'ouverture de bureaux annexes**

81. Les administrateurs et mandataires judiciaires peuvent demander la création de bureaux annexes au commissaire du gouvernement auprès de la commission nationale d'inscription et de discipline (art. R. 814-53 et suivants du code de commerce). Le commissaire du gouvernement fait alors diligenter une enquête et demande l'avis des procureurs de la République près les tribunaux dans le ressort desquels sont situés le domicile professionnel ou le siège social de l'intéressé et, le cas échéant, son ou ses bureaux annexes. Il demande également l'avis du CNAJMJ. Il peut refuser l'ouverture du bureau annexe si celle-ci ne permet pas au professionnel d'exercer ses mandats conformément aux règles de la profession. L'ouverture de tels bureaux vise à assurer un service de proximité dans des hypothèses où le volume d'activité de la juridiction et le nombre de professionnels en place ne permettent pas l'installation d'un bureau principal.

## **5. LES MODALITÉS D'EXERCICE DE LA PROFESSION**

### ***L'absence de statut d'administrateur ou de mandataire judiciaire salarié***

82. A défaut de disposition légale l'autorisant, il est impossible d'exercer les professions d'administrateur judiciaire ou de mandataire judiciaire en tant que salarié.

### ***Exclusivité et incompatibilités***

83. Le législateur impose que les professions d'administrateur et de mandataire judiciaire soient exercées à titre exclusif, et prévoit de nombreuses incompatibilités, en particulier avec toute

activité à caractère commercial (articles L. 811-10 et L. 812-8 du code de commerce). Ainsi, la qualité d'administrateur judiciaire est par exemple incompatible avec toute autre profession, à l'exception de celle d'avocat. La qualité de mandataire judiciaire est exclusive de toute activité, y compris celle d'avocat. De manière marginale, certaines activités sont ouvertes à ces professionnels de manière accessoire (expert judiciaire, séquestre amiable, liquidateur amiable).

84. Ces contraintes d'exclusivité et d'incompatibilités visent à éviter tout conflit d'intérêt, dans un domaine où l'ordre public est prégnant, et à s'assurer que certaines missions ne seront pas délaissées par les professionnels.

#### ***L'exercice personnel des missions et le recours à des tiers experts***

85. Les articles L. 811-1 et L. 812-1 du code de commerce précisent que « *les tâches que comporte l'exécution de leur mandat leur incombent personnellement. Ils peuvent toutefois, lorsque le bon déroulement de la procédure le requiert et sur autorisation motivée du président du tribunal, confier sous leur responsabilité à des tiers une partie de ces tâches.* » Lorsque les administrateurs ou les mandataires judiciaires confient à des tiers des tâches qui relèvent de la mission que leur a confiée le tribunal, ils les rétribuent sur la rémunération qu'ils perçoivent.
86. Soulignons que l'intervention de tiers peut s'avérer nécessaire dans les procédures, sans que leurs tâches ne relèvent des missions des administrateurs ou des mandataires judiciaires (experts immobiliers, commissaires-priseurs, cabinets d'expertise comptable spécialisés pour reconstituer la comptabilité salariale ...). Dans cette hypothèse, les administrateurs ou des mandataires judiciaires doivent alors solliciter leur désignation auprès du juge, et leur rémunération s'ajoute à la leur<sup>11</sup>.
87. En pratique, certaines études ont des services intégrés qui assurent l'ensemble des missions que peut nécessiter une procédure collective, sans que le recours à des prestataires extérieurs ne soit nécessaire, ou ont constitué des GIE communs spécialisés dans certaines missions (en particulier salariales), quand d'autres doivent faire appel à des sous-traitants.

---

<sup>11</sup> Circulaire de la DACS du 12 mars 2004.