



**LES PROFESSIONS JURIDIQUES ET JUDICIAIRES
EN EUROPE
SYNTHESE**

**Rapport pour le Groupement d'intérêt public
Mission droit et justice**

**RESPONSABLES DU PROJET :
C. GAUTHIER ET L. GRARD**

Avril 2014

- **Analyse du sujet**

Les professions juridiques et judiciaires, entendues dans leur globalité comme l'ensemble des professionnels du droit, occupent une place singulière dans la société à laquelle elles appartiennent. Elles en sont, en quelque sorte, le miroir et entretiennent avec les prérogatives souveraines de l'Etat des rapports d'une étroitesse remarquable. D'une part, et quelle que soit la variété de leurs statuts, ces professions interviennent à divers moments de la production normative, de sa création jusqu'à sa sanction voire son exécution forcée. Elles sont donc les garantes du bon fonctionnement de l'Etat. D'autre part, et par une logique relation de cause à effet, leur organisation et leur structuration va dépendre entièrement de l'histoire de l'Etat duquel elles dépendent. L'organisation du pouvoir judiciaire, dans son ensemble, est en effet le fruit d'une histoire complexe propre à chaque Etat et c'est en partie cette histoire qui va être aujourd'hui, encore, le facteur explicatif des distinctions existantes entre les différentes formes d'organisation des professions juridiques et judiciaires en Europe.

Du point de vue de l'histoire du droit, l'Europe ne s'est pas construite de manière monolithique, loin de là, et les traditions juridiques dont sont issus les Etats européens sont plurielles. Les travaux des comparatistes les plus éminents ont ainsi mis en exergue l'existence de différentes familles juridiques qui se distinguent à maints égards, notamment du point de vue de l'organisation et de la structuration de leurs professions juridiques et judiciaires.

Dès lors, et même si les évolutions contemporaines ont quelque peu homogénéisé les différents systèmes d'organisation des professions juridiques et judiciaires, on ne peut que constater une réelle diversité en Europe. De ce point de vue, et ainsi que certains observateurs ont pu le souligner, trois familles distinctes peuvent être recensées : le système de *Common law*, le système romano-germanique ou continental et le système scandinave. Au sein de chacune de ces familles, l'homogénéité n'est pas forcément de mise, mais des traits communs sont remarquables et les caractérisent assez nettement.

Au cours des dernières décennies, cet état de fait a été confronté à ce qu'il est convenu d'appeler actuellement l'eupéanisation du droit.

- **Délimitation de l'étude**

La construction d'un espace européen du droit renvoie assez immédiatement à l'Union européenne et à l'Europe des vingt-huit.

Si cette acception sera celle retenue par la présente étude, il ne faut pas pour autant négliger le fait que la construction de cet espace a d'abord été l'œuvre du Conseil de l'Europe. Cette organisation, forte aujourd'hui de quarante-sept Etats membres, s'est attachée très tôt à créer des coopérations utiles entre les professions juridiques et judiciaires européennes ainsi que des outils de connaissance remarquables de ces dernières.

Il n'en reste pas moins que la construction d'un espace européen du droit relève, pour l'essentiel, du droit de l'Union européenne. Si cette construction s'est matérialisée, relativement récemment avec l'acquisition de compétences de l'Union européenne en la matière, elle est en définitive ancienne. Elle est en effet consubstantielle à la construction européenne elle-même qui est fondamentalement une construction juridique.

Or, à mesure que cette construction progressait, l'organisation générale et le fonctionnement des professions juridiques et judiciaires européennes étaient susceptibles de se voir affectés. En effet, elles n'étaient plus exclusivement l'objet des Etats et de l'exercice de leurs prérogatives souveraines, mais devenaient également celui des Etats, membres d'une organisation internationale intégrée, l'Union européenne.

De ce point de vue, il convient de noter que l'ensemble des professions juridiques et judiciaires ne vont pas subir ce mouvement de manière identique. Certes, l'europanisation du droit a un impact déterminant sur l'ensemble des professions juridiques et judiciaires et de leur office. Mais, du point de vue organisationnel et matériel, le droit de l'Union européenne va davantage déstabiliser les professions libérales que le corps des professions juridictionnelles (juges et greffiers pour l'essentiel). Le droit de l'Union européenne épargne largement leur statut, qui demeure de la compétence souveraine des Etats. Il transforme en profondeur leur office, mais dans le respect de l'autonomie institutionnelle et procédurale des Etats. Par voie de conséquence, le droit de l'Union européenne a certainement un impact très net sur leurs pratiques et fait naître des perspectives de collaboration novatrices, mais il n'affecte normalement en rien leur structuration et leur organisation générale.

Tel n'est pas le cas des autres professions juridiques et judiciaires, c'est-à-dire de ces professions que l'on qualifie souvent d'auxiliaires de justice, en ce sens qu'elles ont en charge la mission d'assurer le service public de la justice, sans appartenir, formellement et statutairement, aux autorités publiques en charge de la justice.

S'intéresser aux professions juridiques et judiciaires en Europe et à l'impact du droit de l'Union européenne sur ces professions nécessite de n'envisager que celles d'entre elles qui vont être potentiellement affectées par ce droit. Comme il vient d'être précisé, il va s'agir ainsi, principalement, des professions libérales qui exercent une mission d'auxiliaire de justice et qui sont à la fois dépositaires de l'autorité publique aux fins de la réalisation d'un service public et prestataires de services juridiques.

Dans le cadre de l'Union européenne, ces professions sont diverses, mais elles présentent néanmoins des caractéristiques communes relativement marquées et susceptibles d'être affectées par le droit de l'Union européenne. L'une d'entre elles est que ces professions sont, très souvent, des professions réglementées, c'est-à-dire des professions dont l'exercice est subordonné non seulement à la possession d'un diplôme, mais également à d'autres règles, fixées par les pouvoirs publics, concernant leur fonctionnement. La plupart du temps, ces professions bénéficient de droits exclusifs dans certains domaines de leur activité (monopole sur les actes ou sur la représentation en justice par exemple), elles sont soumises à des règles déontologiques précises et sont organisées et gérées par des associations professionnelles. Ce régime juridique particulier, qui est commun à des professions qui présentent parfois des caractéristiques très différentes, est une constante en Europe et ce, même si certaines fonctions juridiques ne sont pas forcément assurées par des professions réglementées.

Il n'en reste pas moins que ce sont principalement les professions dites réglementées qui sont susceptibles d'être impactées par le droit de l'Union européenne. En effet, ces réglementations nationales peuvent être analysées, au regard de ce droit, comme autant d'entraves à la mobilité européenne et plus précisément aux grandes libertés qui ont présidé à la construction du marché intérieur.

Compte tenu de ces données, la présente étude se limitera pour, l'essentiel, aux professions juridiques et judiciaires libérales réglementées.

- **Problématique**

Dans le contexte de l'Union européenne et de la construction d'un espace européen du droit, force est de constater que les professions juridiques et judiciaires sont dans une position ambiguë. Elles sont à la fois sujet et objet de cette construction juridique.

Elles sont sujet de cette construction car elles en sont les artisans. Elles la font. Non seulement les professions juridiques et judiciaires connaissent concrètement des situations transfrontalières, mais elles les résolvent, notamment en appliquant des règles européennes, qu'elles ont d'ailleurs souvent contribué à élaborer.

Elles sont également les objets de ce droit. Considérées comme des opérateurs économiques au regard du droit de l'Union européenne, la question de la conformité de leur statut aux exigences du marché intérieur et en particulier à la libre prestation de service et à la libre concurrence, se pose inévitablement.

Le paradoxe de cette situation est assez remarquable. S'intéresser aux professions juridiques et judiciaires en Europe nécessite de prendre en compte toute la complexité de cette relation entre le droit de l'Union européenne et les professions juridiques et judiciaires.

Dans le contexte général qui vient d'être posé, il apparaît comme une réelle nécessité d'étudier les professions juridiques et judiciaires à l'aune du droit de l'Union européenne.

A cet égard, une étude globale s'impose tout d'abord. En effet, la majorité des recherches menées sont de nature sectorielle. Elles se focalisent soit sur une profession particulière, soit sur un groupe d'Etats, soit, encore, sur une problématique juridique spécifique. Si ces recherches et les perspectives qu'elles mettent en œuvre sont évidemment incontournables, seule une démarche globale permet, semble-t-il, de répondre aux questions générales soulevées par le sujet des professions juridiques et judiciaires en Europe.

La construction d'une Europe du droit peut-elle se concrétiser dans un contexte de différenciation très forte des professions juridiques et judiciaires ? Ces différenciations sont-elles véritablement marquées ? Le développement de la mobilité européenne passe-t-il inévitablement par une harmonisation des statuts des professions juridiques et judiciaires ou une simple harmonisation matérielle peut-elle suffire ? La déréglementation des professions juridiques et judiciaires est-elle un passage obligé pour assurer et dynamiser la libre circulation en Europe ?

Autant de questionnements qui relèvent en définitive du savant équilibre que constitue la construction d'un espace de justice commun, dans un ensemble hétérogène, constitué par des Etats aux professions juridiques et judiciaires distinctes, ouverts aux évolutions, mais fortement attachés à leurs traditions et à leur organisation.

Ces questionnements doivent être ensuite considérés au regard de l'actualité récente qui n'a cessé d'interroger la thématique de la déréglementation des professions juridiques et judiciaires. Depuis le milieu des années 2000 et le renforcement de l'intégration juridique européenne en matière judiciaire, des débats se sont développés, au plan national comme au plan européen, autour de cette thématique. En France, les rapports Darrois et Prada en sont une illustration topique. Mais ailleurs, les réflexions ont été et sont encore également très denses. Régulièrement, le droit de l'Union européenne est mis en avant pour accélérer ou favoriser certaines réformes structurelles. La récente communication de la Commission européenne sur l'évaluation nationale des professions réglementées est l'illustration de ce phénomène. Plus généralement, le contexte de crise économique pèse sur les analyses menées et les avantages économiques potentiels d'une éventuelle déréglementation des services juridiques ont souvent été mis en avant. Il convient, cependant, de relever que là où cette déréglementation a été le plus poussée, les avantages escomptés n'ont pas été véritablement au rendez-vous.

La présente étude doit donc adopter une perspective globale et tenir compte des enjeux actuels, et notamment du contexte de crise économique qui pèse sur les analyses qui sont menés quant à l'avenir des professions juridiques et judiciaires.

Elle doit également s'appuyer sur des outils méthodologiques précis.

- **Méthodologie**

Appréhender les professions juridiques et judiciaires européennes nécessitait, en premier lieu, de mesurer la disparité des professions juridiques et judiciaires européennes et, en deuxième lieu, de tenter de cerner quel avait pu être l'impact du droit de l'Union européenne sur elles. Une analyse de droit comparé s'imposait donc et elle a été menée sur un panel de douze Etats membres de l'Union européenne, à partir d'un questionnaire qui a été confié aux soins de correspondants nationaux : France, Allemagne, Belgique, Espagne, Grèce, Italie, Lituanie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie et Royaume-Uni.

Une attention particulière a été accordée à la France car sa situation est singulière en Europe et parce que l'étude a été menée par une équipe française, particulièrement sensible aux problématiques et réformes menées dans cet Etat.

Le choix des autres Etats s'est opéré en fonction de différents critères. Il a d'abord été jugé nécessaire de présenter des Etats issus des différentes traditions juridiques européennes. De ce point de vue, il a été possible de travailler avec un correspondant britannique qui a présenté le système du Royaume-Uni, principal représentant des Etats de *Common law*. En revanche, aucun correspondant n'a pu être utilement mobilisé pour la présentation de l'un des Etats issus du modèle scandinave. Des recherches approfondies ont néanmoins été menées sur les professions juridiques et judiciaires scandinaves. Certains Etats paraissaient ensuite incontournables pour l'analyse : les membres historiques comparables à la France du fait de leur taille et de leur poids économique (Allemagne, Italie notamment), les Etats ayant adopté des réformes conséquentes et originales de certaines de leurs professions juridiques et judiciaires (Espagne, Portugal et Pays-Bas) et, enfin, certains des nouveaux entrants, de 2004, (Pologne et Lituanie) ou, de 2007 (Roumanie) qui, du fait de leur histoire, était susceptibles de présenter des singularités.

L'analyse des questionnaires a ensuite été complétée par des recherches spécifiques qui ont permis de dresser un Etat des lieux des professions juridiques et judiciaires dans les Etats étudiés et donc de mesurer leur disparité.

Cet Etat des lieux a également été un outil très utile pour apprécier, du point de vue national, l'impact réel du droit de l'Union européenne sur les professions juridiques et judiciaires.

En effet, des analyses de droit matériel de l'Union européenne ont ensuite été mobilisées pour établir quelles sont, précisément, les règles d'origine européenne susceptibles de s'appliquer aux professions juridiques et judiciaires, à leurs statuts et leurs modes de fonctionnement respectifs. L'ambition affichée était de recenser les points de contacts et donc d'influences réelles entre le droit de l'Union européenne et les organisations nationales des professions juridiques et judiciaires des Etats membres.

Cette analyse des influences verticales descendantes n'était cependant pas suffisante pour rendre compte, de manière complète, de l'Etat des professions juridiques et judiciaires en Europe et de leur coexistence. Les réalités concrètes du marché intérieur et de la mobilité des biens et des personnes ont rapidement fait naître des interactions d'une nature différente. Afin de les cerner et de les mesurer, les outils méthodologiques utilisés n'étaient pas suffisants. Ils

ont dû être complétés par une approche organisationnelle, ainsi que par des analyses de droit international privé. Cette méthode a semble-t-il permis de comprendre et de rendre compte de la complexité des effets de la construction d'un espace européen du droit sur les professions juridiques et judiciaires. Loin d'être exclusivement verticales descendantes, du droit de l'Union européenne vers l'organisation et le fonctionnement des professions juridiques nationales, les influences constitutives de l'espace juridique européen sont protéiformes. Elles sont également verticales ascendantes, des professions juridiques et judiciaires vers le droit de l'Union, et, surtout, horizontales ou transversales. C'est probablement ces dernières influences qui sont le plus marquantes, car elles sont les plus contemporaines, les plus pragmatiques et les plus respectueuses des traditions juridiques et des spécificités de fonctionnement des professions juridiques et judiciaires européennes. En se développant, elles peuvent, en outre, atténuer les effets potentiels des influences verticales descendantes sur la réglementation des professions juridiques et judiciaires, en démontrant que cette réglementation est au service de la sécurisation des rapports juridiques.

- **Plan de l'étude**

Tenter de répondre à la question générale des effets du développement d'une Europe du droit sur les professions juridiques et judiciaires européennes nécessitait d'adopter une démarche en plusieurs temps.

Il est apparu d'abord indispensable, dans la mesure du possible, de dresser un Etat des lieux des professions juridiques et judiciaires existant au sein de l'Union européenne. Leurs dénominations, leurs organisations, leurs modes de fonctionnement et leurs principales missions ont ainsi été étudiés. Cette analyse s'est appuyée sur la France et sur les onze autres Etats étudiés plus précisément. Les autres membres de l'Union européenne n'ont cependant pas été complètement ignorés. Logiquement, l'analyse a ensuite été structurée et ordonnée selon les trois grands modèles juridiques présents en Europe : modèle continental, modèle anglo-saxon et modèle scandinave. Au terme de cette démarche, plusieurs enseignements ont pu être tirés. Le premier est celui de la différenciation marquée des trois modèles mis en exergue. Mais au-delà et au sein même de chacun des systèmes, des dissemblances assez fortes ont également été constatées, notamment au sein du modèle continental. Ensuite, des convergences toutes aussi marquantes ont été soulignées entre les Etats, fussent-ils issus de

différents systèmes. Ces convergences concernent tant les fonctions assumées par les professions juridiques et judiciaires que leur formation, leur réglementation générale ou encore leur nécessaire et récent mouvement de modernisation. Le développement de l'interprofessionnalisme est ainsi une préoccupation très nettement partagée par les professions juridiques et judiciaires européennes et par les pouvoirs publics (Chapitre 1).

Ce n'est qu'ensuite et sur cette base qu'ont été mises en exergue les principales règles du droit de l'Union européenne susceptibles de concerner et de modifier l'organisation et le fonctionnement des professions. Pour l'essentiel, ces règles ont trait aux grandes libertés de circulation et influencent, par conséquent, les professions juridiques et judiciaires, non à des fins dogmatiques d'harmonisation, mais dans le but, beaucoup plus pragmatique, d'assurer leur mobilité dans l'espace européen. Dans cette perspective, les professions juridiques sont analysées comme des objets des règles de droit de l'Union aux effets certes puissants mais, somme toute, relativement circonscrits. L'impact du droit de l'Union européenne est ainsi particulièrement visible en matière de reconnaissance des diplômes, des qualifications professionnelles et des titres. Il l'est également et de manière parfois plus radicale en matière de libre établissement et de libre prestation de services - les règles nationales, comme par exemple les conditions de nationalité, pouvant être analysées comme des entraves aux libertés de circulation telles que consacrées par le droit de l'Union européenne. Enfin, le droit européen de la concurrence peut venir déstabiliser les réglementations nationales qui encadrent les professions juridiques et judiciaires. En matière notamment de droits exclusifs, de tarifs ou encore d'organisation structurelle, les effets du droit de l'Union européenne sont potentiellement vigoureux, même s'ils demeurent pour l'heure encore limités (Chapitre 2).

Enfin, dans un dernier temps, c'est une perspective différente et néanmoins complémentaire qui a été explorée. Les professions juridiques et judiciaires ont été analysées non plus seulement comme les sujets, mais comme les acteurs de l'Europe du droit. L'office européen des professions juridiques et judiciaires a donc été mis en exergue pour constater qu'il s'était considérablement dynamisé. De manière quelque peu paradoxale, ce mouvement n'a pas eu véritablement pour conséquence d'uniformiser les professions juridiques et leurs pratiques. Il s'est au contraire souvent appuyé sur leurs spécificités pour répondre aux enjeux et aux nécessités liés à l'eupéanisation de droit. On a ainsi assisté à un développement pragmatique des outils institutionnels (mise en place d'instances de représentation

européennes des professions, développements des réseaux disciplinaires) et matériels (développement des règles de coopération judiciaire civile, européanisation du droit privé transfrontière) leur permettant d'encadrer et de réguler les relations juridiques qui se nouent dans l'espace juridique européen (Chapitre 3).

- **Conclusions**

La construction d'une Europe du droit n'a pas eu pour conséquence immédiate de standardiser les professions juridiques et judiciaires européennes. A long terme et au regard de l'étude qui a été menée, il ne semble pas, d'ailleurs, que cette perspective soit véritablement envisageable.

Certes, l'européanisation du droit a bel et bien créé un marché des services juridiques soumis aux règles du marché intérieur. Ce mouvement, s'il aboutit à une harmonisation certaine des principes régissant ce marché, est toutefois respectueux des principales spécificités nationales. En revanche, cette influence de plus en plus prégnante du droit européen a logiquement abouti à une véritable valorisation de l'office européen des professions juridiques et judiciaires. Cette influence, déterminante, est encore trop souvent ignorée des autorités publiques mais également parfois des professions juridiques et judiciaires elles-mêmes.