

**DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES
COMITÉ DE LA CONCURRENCE**

Groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation

**SYNTHÈSE DE LA TABLE RONDE SUR L'INNOVATION DE RUPTURE DANS LES SERVICES
JURIDIQUES**

13 juin 2016

Ce document rédigé par le Secrétariat de l'OCDE contient les principales conclusions des discussions qui ont eu lieu au titre du Point III de l'ordre du jour de la 61^e réunion du Groupe de travail n°2 sur la concurrence et la réglementation, tenue le 13 juin 2016.

Des documents complémentaires sur le même thème peuvent être consultés sur : <http://www.oecd.org/daf/competition/disruptive-innovations-in-legal-services.htm>

Pour toute question relative à ce document, veuillez contacter Mme Ania Thiemann [Téléphone : +33 1 45 24 98 87 -- Courriel : ania.thiemann@oecd.org].

JT03419899

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

SYNTHÈSE

*Par le Secrétariat**

Les participants à la table ronde sur les innovations de rupture dans les services juridiques examinent comment les réglementations en vigueur applicables aux professions juridiques sont (i) remises en cause par les nouvelles innovations et (ii) sont susceptibles de faire obstacle à ces innovations. Le Président, M. Alberto Heimler, ouvre la session en faisant remarquer que l'on désigne sous l'appellation de « création destructrice » l'évolution en cours dans ce secteur, car elle crée une réalité et une série de services entièrement nouveaux. Cette table ronde s'articule autour de sept thématiques fondamentales.

1. Il existe d'importants obstacles liés à l'accessibilité et aux coûts de services juridiques. Il s'ensuit que de nombreux ménages à bas revenu et à revenu intermédiaire, ainsi que de petites entreprises, doivent renoncer aux services juridiques dont ils peuvent avoir besoin.

La délégation des États-Unis expose les difficultés d'accessibilité financière des ménages à bas revenu et à revenu intermédiaire aux services juridiques. Dans le cadre des procédures familiales, de nombreuses personnes sont ainsi contraintes de se représenter elles-mêmes, alors que dans les affaires pénales (pour lesquelles la Constitution garantit la représentation des prévenus par un avocat), l'aide juridictionnelle n'est que peu financée au regard du nombre de ménages qui peuvent y prétendre et les juristes dispensant cette aide croulent sous les dossiers. M. Charley Moore, fondateur et PDG de Rocket Lawyer, partage cet avis tout en le corroborant au moyen de données recueillies dans le cadre d'enquêtes menées sur l'accessibilité des particuliers et des petites entreprises aux services juridiques.

Mme Caroline Wallace, directrice de la stratégie de l'UK Legal Services Board, fait savoir que la situation est analogue au Royaume-Uni, où il n'est pas rare que les gens doivent renoncer à recourir à des services juridiques. Ainsi, près d'une personne sur cinq à avoir répondu à une enquête récente, qui aurait pu prétendre à une aide juridictionnelle, n'a pu en bénéficier et près de la moitié des problèmes juridiques mentionnés dans cette enquête ont été réglés par les intéressés eux-mêmes, parfois avec l'aide de leurs amis ou de leur famille, sans avoir pu consulter un juriste. Selon les estimations du UK Legal Services Board, les services juridiques auxquels les PME britanniques ont dû renoncer se chiffrent à quelque 9 milliards GBP, soit environ 30 % du marché actuel.

En outre, M. Louis Degos, Président de la commission Prospective du Conseil national des Barreaux, souligne l'insuffisance du financement de l'aide juridictionnelle et fait remarquer que les cabinets juridiques ne sont plus en mesure de subventionner indirectement les services juridiques (comme les procédures d'appel dans les affaires de divorce) fournis aux particuliers et aux petites entreprises grâce aux honoraires que leur verse leur clientèle de grandes entreprises, ce qui veut dire qu'ils auront de plus en plus de mal à leur proposer des services juridiques à des tarifs abordables.

* Le présent résumé ne représente pas nécessairement le point de vue de tous les membres du Comité de la concurrence. Il expose en revanche les principaux points tirés des débats tenus lors de la table ronde, des contributions écrites des délégués et de la note de réflexion du Secrétariat.

2. Plusieurs nouvelles innovations ouvrent la voie à des services juridiques à bas coûts, à l'accès numérique aux services juridiques ainsi qu'à des documents juridiques et à des informations qualitatives sur les professionnels du droit

Toutes sortes d'innovations récentes ont fait leur apparition dans le secteur des services juridiques. M. John McGinnis, professeur de droit constitutionnel, titulaire de la chaire George C. Dix de la Northwestern University, explique comment le progrès technologique et l'augmentation de la puissance de traitement entraînent une mutation des professions juridiques. Ces évolutions ont notamment donné lieu à la possibilité de recourir à de nouveaux outils et analyses pour préparer des documents en ligne, comme les algorithmes permettant de prédire l'issue des affaires. L'automatisation peut concerner également des activités moins standardisées, comme la rédaction de notes d'information.

La délégation de la Finlande évoque un projet en cours de numérisation des procédures judiciaires, permettant un enregistrement et un archivage numériques des documents ainsi que leur transfert électronique, ce qui pourrait offrir une importante possibilité d'automatisation des services d'analyse juridique. M. McGinnis fait remarquer que les efforts ainsi déployés en direction d'une numérisation du système judiciaire pourraient considérablement contribuer à l'innovation et devraient être considérés comme un bien public.

M. Charley Moore, fondateur et PDG de Rocket Lawyer, expose de quelle manière l'innovation technique est au centre de la nouvelle offre de services à bas coûts et comment les plateformes compilant des documents et des avis juridiques sont tributaires de leur taille critique, laquelle dépend de la confiance que les consommateurs placent en elles.

M. Pierre Aïdan, cofondateur de Legalstart, explique comment, à la suite d'enquêtes indiquant qu'une grande majorité des consommateurs peine à se procurer des informations qualitatives sur les juristes, des plateformes diffusant des avis sur les services juridiques ont été mises au point. Il précise comment ces plateformes peuvent aider de jeunes juristes et notaires à lancer leur activité en leur permettant de se constituer progressivement une compilation d'avis favorables de nature à susciter la confiance de clients potentiels.

3. L'impact probable de ces innovations sera très variable selon les domaines du droit, les systèmes judiciaires, les professions juridiques et les différents services proposés

M. John McGinnis estime que les formes standardisées de la pratique juridique seront les plus touchées par l'automatisation et que l'analytique prédictive pourrait également peser sur la demande d'actions en justice en facilitant les négociations visant un règlement amiable. Il partage en revanche l'avis que les domaines complexes du droit, qui évoluent très rapidement, ne devraient pas être automatisés dans un avenir proche. Par conséquent, l'émergence de cabinets juridiques « superstars » se poursuivra alors que d'autres domaines (les actes immobiliers ou la rédaction de testaments par exemple) perdront du terrain.

M. Louis Degos met en évidence les différences marquées entre les innovations qui seront utilisables dans les systèmes de droit romano-germanique et dans les régimes de *common law*. Il fait observer que ses clients français dépensent proportionnellement moins en services juridiques que les clients britanniques ou américains, car la notion d'analyse d'affaires antérieures, ayant une valeur prédictive, n'a pas lieu d'être dans les systèmes de droit romano-germanique.

4. Les professions juridiques et les organismes de réglementation ont parfois résisté au changement face à l'apparition de nouvelles innovations

Plusieurs composantes des professions juridiques ont fait preuve d'une certaine résistance vis-à-vis de l'innovation. M. Pierre Aïdan précise qu'en France, les pouvoirs publics ont été bien disposés vis-à-vis des

facteurs d'innovation dans le domaine des services juridiques, mais que le barreau et des syndicats d'avocats ont fait de la résistance à l'idée de proposer des services juridiques en utilisant certains nouveaux outils. M. Charley Moore note que les activités ayant trait à la réglementation et aux procédures judiciaires induisent des coûts qui constituent de fait une « taxe » pesant sur les innovations, dont ne peuvent s'acquitter que les jeunes sociétés ayant déjà atteint une taille critique. De ce fait, l'entrée sur le marché de petits cabinets innovants est plus difficile.

Une part de la résistance au changement peut s'expliquer par les avantages que certains professionnels tirent du statu quo. Mme Caroline Wallace relève ainsi qu'au Royaume-Uni, la liste des activités réservées n'est pas établie en fonction des risques mais s'inscrit dans la tradition d'octroi de droits d'exclusivité, d'où, sans doute, un excès de réglementation de certains services et une réglementation insuffisante d'autres services.

5. Les autorités de la concurrence ont un rôle important à jouer pour intervenir en faveur des innovations dans les services juridiques

Les représentants de plusieurs autorités de la concurrence exposent les efforts déployés pour promouvoir la concurrence et l'innovation dans les services juridiques. La délégation de la France explique comment l'Autorité de Concurrence s'est efforcée de promouvoir une évolution des règles relatives aux professions juridiques, visant par exemple à permettre une baisse des tarifs pratiqués par les notaires, profession qui est réglementée. La nouvelle législation qui a assoupli les restrictions faisant obstacle à l'installation de nouveaux notaires – laquelle est allée toutefois moins loin que ne l'a préconisé l'Autorité de la concurrence – bénéficiera aux consommateurs et aux nouveaux entrants. Elle permet notamment aux jeunes notaires de pratiquer, en début de carrière, des prix moins élevés pour attirer des clients et de répercuter sur leurs clients les avantages des gains d'efficacité de leurs processus.

La délégation du Royaume-Uni présente l'étude de marché sur les services juridiques actuellement menée à bien par la Competition and Markets Authority. Elle met en évidence les deux grandes thématiques de cette étude : (i) le rôle de la réglementation et la question de savoir si ce rôle va au-delà de la simple protection des consommateurs et (ii) la question de savoir si les consommateurs sont en mesure de peser sur le marché pour inciter davantage les cabinets juridiques à innover.

La délégation des États-Unis fait savoir que les interdictions frappant la pratique non autorisée du droit sont parfois généralement trop larges, privant les consommateurs des bienfaits de la concurrence, du choix et de l'innovation que des prestataires n'appartenant pas aux professions juridiques pourraient leur procurer. À cette fin, la Federal Trade Commission et le ministère de la Justice se sont engagés dans des activités de promotion de la concurrence, comme en témoigne, par exemple, un courrier commun dans lequel ces deux instances se sont exprimées pour autoriser des plateformes en ligne de compilation de documents juridiques à exercer leur activité en Caroline du Nord.

Outre les activités de promotion, la délégation du Taipei chinois a évoqué une affaire dans laquelle l'autorité de la concurrence a pris des mesures répressives à l'encontre d'un barreau qui cherchait à interdire à des avocats de commercialiser leurs services via une plateforme électronique. Cette décision a été annulée avant que l'autorité de la concurrence ait obtenu un statut d'indépendance vis-à-vis du gouvernement.

6. L'indépendance des organismes de réglementation des services juridiques peut être essentielle pour favoriser l'instauration de cadres réglementaires propices à l'innovation

Mme Caroline Wallace expose les modifications législatives qui ont eu lieu en Angleterre et au Pays de Galles allant dans le sens d'un contrôle indépendant de l'autoréglementation exercée par les professions juridiques. Elle explique par ailleurs comment les réformes ayant permis l'instauration d'autres modèles

économiques ont permis l'apparition de nouvelles structures d'entreprise caractérisées par un degré d'innovation plus élevé que celui des cabinets traditionnels. Ainsi, de grands cabinets d'expertise comptable ont commencé à proposer des services juridiques, et le service de conseil juridique interne d'une entreprise de télécommunications de premier plan propose désormais des activités de traitement des plaintes. Mme Wallace estime que l'ouverture du marché à de nouvelles structures d'entreprise n'aurait sans doute pas été possible dans le cadre d'un système reposant uniquement sur l'autoréglementation.

M. McGinnis s'inquiète du fait que les acteurs du marché peuvent utiliser la répression de la pratique non autorisée des règles juridiques par le biais de l'autoréglementation en vue d'entraver l'innovation, ce qui empêche des segments mal desservis de la population d'avoir accès à des services juridiques. Il souligne que les professions auto-réglementées, comme les avocats, constituent des groupes d'intérêt très compétents qui ne sont pas toujours favorables à l'innovation par crainte de voir la concurrence rogner leurs parts de marché. Autoriser l'émergence de structures de marché qui permettent à un plus grand nombre d'acteurs d'exercer une activité rémunératrice en proposant des services juridiques amoindrirait l'influence de ces groupes d'intérêt et, du même coup, les préoccupations corporatistes exprimées par telle ou telle profession.

7. Les problèmes tenant à la protection des consommateurs restent importants et il y a lieu d'en tenir compte concernant les services juridiques offerts par des acteurs non membres des professions juridiques

En ce qui concerne la protection des consommateurs, la délégation des États-Unis relève que plusieurs pays ont autorisé les plateformes juridiques en ligne à la condition que celles-ci indiquent sans équivoque que certains services ne constituent pas un avis juridique professionnel. Plus généralement toutefois, la délégation des États-Unis insiste sur le fait que les principes relatifs aux pratiques abusives, aux abus de confiance et à la publicité honnête et non mensongère sont applicables aux services juridiques comme aux autres composantes de l'économie.

M. Louis Degos s'inquiète du risque que la demande induite par les prestataires soit plus élevée dès lors que des non-juristes proposent des services juridiques. Plus précisément, en dépit de la « démocratisation de la connaissance », le système judiciaire reste très complexe, ce qui veut dire que les consommateurs demeurent vulnérables et que les obligations éthiques auxquelles sont tenus les juristes restent leur meilleure protection. Il exprime en outre l'avis que les sites de classement des avocats pourraient n'avoir qu'une utilité limitée pour les consommateurs et que les règles éthiques (comme le secret professionnel par exemple) imposées dans le cadre du système judiciaire actuel sont un bienfait que ne pourraient garantir des services juridiques non réglementés.

M. Pierre Aïdan est d'avis qu'il n'y aurait lieu de prévoir des restrictions supplémentaires pour les services innovants que dans les deux cas suivants : lorsqu'il existe des éléments attestant d'un préjudice réel pour les consommateurs et lorsqu'en recourant à ces innovations, des juristes qualifiés agissent de manière contraire à leurs obligations professionnelles. Les autorités américaines préconisent de recourir à des définitions réglementaires remplissant deux conditions : la pratique du droit (i) doit être limitée à des activités nécessitant des connaissances et une formation juridiques spécialisées, de sorte qu'il existe une relation implicite d'autorité ou de représentation de l'autorité et de la compétence pour exercer le droit et (ii) doit être limitée aux domaines où prévaut une forme ou une autre de relation avocat-client – autrement dit aux domaines dans lesquels le client s'en remet au juriste et où il existe une relation de confiance.

8. Au vu des points évoqués ci-dessus et de ceux soulevés dans la note de réflexion du Secrétariat, le Secrétariat a recensé certaines questions dont les autorités doivent tenir compte et éventuellement examiner plus avant :

- 1. Les instances d'autoréglementation professionnelles** ne sont peut-être pas bien placées pour déterminer les meilleures mesures réglementaires à prendre face aux nouvelles innovations émanant d'acteurs n'appartenant pas aux professions juridiques. L'exercice d'un contrôle extérieur peut donc être nécessaire.
- 2. Une réforme réglementaire d'envergure** des professions juridiques peut être nécessaire pour promouvoir la concurrence et rééquilibrer les avantages et les obligations découlant de la reconnaissance des professions juridiques. Pour mener à bien cet exercice, il convient de tenir compte des aspects suivants :
 - Il conviendrait de réévaluer les défaillances du marché ayant donné lieu à la réglementation des services juridiques. Ainsi, une offre de produits indépendante pourrait engendrer des externalités positives pour le système judiciaire en accroissant la prévisibilité. Cela étant, la complexité des algorithmes reposant sur des procédures judiciaires risque d'exposer les consommateurs à de nouvelles asymétries de l'information.
 - Il pourrait être nécessaire de restreindre et de préciser l'éventail des activités dont l'exercice est exclusivement du ressort des professions juridiques. Plusieurs niveaux d'agrément professionnel, comme le recours à des appellations para-professionnelles, peuvent être envisagés pour de nombreuses activités réservées. Il faudrait en outre supprimer les droits d'exclusivité octroyés au nom d'une vision traditionnelle de l'activité et qui ne sont pas justifiés par des défaillances du marché.
 - Il conviendrait en outre d'évaluer le champ d'application des droits d'exclusivité en tenant compte de la faculté des consommateurs à accéder à des informations sur le service pour lequel ils payent et plus précisément de leur faculté à surmonter les asymétries de l'information en prenant connaissance des différents avis à leur disposition ou en se fiant à d'autres sources que le cadre réglementaire (notamment la législation standard de protection des consommateurs).
 - Il conviendrait d'examiner les possibilités de mettre œuvre des restrictions à l'exercice des professions juridiques, ainsi que les conditions requises pour dispenser une aide juridictionnelle en tenant compte de l'évolution du champ d'application des droits d'exclusivité.
 - Le risque d'une demande induite par les prestataires, présent dans le système actuel, doit être mis en balance avec le risque que représente un système où des non-professionnels proposent un plus grand nombre de services, et où la concurrence est de ce fait plus intense.
 - Il faudrait veiller à ce que la réforme de la réglementation n'aboutisse pas à la création de deux systèmes parallèles dans lesquels toute l'activité d'un acteur du marché offrant un service réglementé serait soumise à la réglementation applicable aux professions juridiques. Un tel système érigerait un obstacle artificiel entre les cabinets juridiques réglementés et les sociétés non réglementées, ce qui dissuaderait les acteurs du marché de proposer une offre de services polyvalents.