



**PROPOSITION DE LOI VISANT À MODERNISER
LA RÉGULATION DU MARCHÉ DE L'ART**

Commission des lois

**Rapport n° 68 (2019-2020) de Jacky Deromedi
(Les Républicains – Sénateur représentant les Français établis hors de France),
déposé le 16 octobre 2019**

Réunie le mercredi 16 octobre 2019, sous la présidence de Philippe Bas, président, la commission des lois a examiné le rapport de Jacky Deromedi, rapporteur, et établi son texte sur la proposition de loi n° 300 (2018-2019) *visant à moderniser la régulation du marché de l'art*, présentée par Catherine Morin-Desailly et plusieurs de ses collègues.

Cette proposition de loi très attendue a pour ambition de **réformer en profondeur le système français de régulation des ventes volontaires de meubles aux enchères**, en modifiant la dénomination, la composition, les missions et le fonctionnement du Conseil des ventes volontaires, autorité de régulation du secteur.

Souscrivant aux objectifs poursuivis, **la commission des lois** s'est attachée à préciser et à compléter les dispositions proposées afin de **poursuivre l'effort de mise à jour de notre législation** et d'**accompagner la transformation des maisons de vente françaises** face à une concurrence internationale de plus en plus vive.

***La libéralisation progressive des ventes de meubles aux enchères
(2000-2011)***

Jusqu'aux années 2000, suivant une tradition remontant au seizième siècle, les **ventes aux enchères publiques de meubles corporels** ont été réservées, en France, à des **officiers ministériels**, les **commissaires-priseurs**. Ce régime, qui constituait une singularité en Europe, a été **bouleversé par l'irruption du droit communautaire**. À la suite d'une réclamation de la société Sotheby's et d'une mise en demeure de la Commission européenne, la France a ainsi dû mettre sa législation en conformité avec le principe de libre prestation de services garanti par le traité de Rome.

La loi du 10 juillet 2000 a établi, pour la première fois, **une distinction entre les ventes volontaires aux enchères et les ventes dites « judiciaires »**, qui comprennent non seulement les ventes forcées mais aussi les ventes « *surveillées* », lesquelles doivent être ordonnées ou autorisées par une juridiction afin que soient préservés l'ensemble des intérêts en cause.

Les offices de commissaires-priseurs ont été supprimés. En leur lieu et place, la loi du 10 juillet 2000 a institué, d'une part, **une activité réglementée de ventes volontaires**, soumise à un régime d'agrément, d'autre part, **des offices ministériels de commissaires-priseurs judiciaires**, conservant le monopole des ventes judiciaires.

Les ventes volontaires furent soumises au contrôle d'une **autorité de régulation**, le **Conseil des ventes volontaires**.

Les sociétés de ventes volontaires furent également autorisées à recourir à **certaines pratiques auparavant prohibées**, comme le prix de réserve, la garantie de prix, les avances sur le prix d'adjudication, ou encore les ventes *after sale*.

À la suite de l'adoption de la directive « Services » du 12 décembre 2006, **la loi du 20 juillet 2011** a substitué au régime d'agrément un simple régime de **déclaration préalable** des opérateurs. Elle a, par ailleurs, poursuivi **l'assouplissement de la législation applicable** aux ventes aux enchères et aux activités accessoires des opérateurs.

Des motifs d'insatisfaction qui subsistent

Ces réformes n'ont, malheureusement, pas tenu toutes leurs promesses.

Le retard persistant du marché français

Dictées par la nécessité de mettre la loi française en conformité avec le droit européen, **elles avaient également eu pour ambition de rendre son lustre d'antan au marché français**. Dans les années 1950, en effet, la France se situait au premier rang mondial pour les ventes aux enchères de meubles. Elle n'est plus qu'au quatrième rang, loin derrière les États-Unis, le Royaume-Uni et, désormais, la Chine. Sur ce terrain, la libéralisation n'a pas eu les effets escomptés : même si le volume total des ventes aux enchères réalisées en France a progressé, cela n'a pas suffi à rattraper notre retard par rapport aux champions mondiaux. Dans le seul secteur des objets d'art et de collection, on estime que **la part de marché de la France stagne autour de 6 % du marché mondial**.

Un système de régulation contesté

En outre, pour beaucoup d'anciens commissaires-priseurs, la perte de leur monopole d'officiers ministériels sur l'activité de ventes volontaires et la soumission de cette activité au contrôle d'un organe de régulation extérieur à la profession ont été difficiles à accepter.

Le **Conseil des ventes volontaires**, dont les missions sont celles d'une autorité de régulation (enregistrement des déclarations, organisation de la formation professionnelle, élaboration des règles déontologiques, contrôle et discipline), est composé de **onze membres nommés par le Gouvernement qui, pour la majorité d'entre eux, n'appartiennent pas à la profession**.

Il est financé par **une cotisation obligatoire** sur les honoraires perçus par les opérateurs à l'occasion des ventes volontaires qu'ils organisent sur le territoire national.

Certains opérateurs reprochent au Conseil des ventes volontaires d'exercer un contrôle inutilement tatillon sur leur activité, sans réussir à prévenir les scandales qui défraient occasionnellement la chronique.

Quoi qu'il en soit, **les professionnels peuvent légitimement s'interroger sur les raisons qui ont conduit le législateur à soumettre leur activité au contrôle d'une autorité ad hoc**, ce qui n'est pas le cas pour des activités connexes comme les ventes de meubles de gré à gré, notamment celles que réalisent les galeristes et autres marchands d'art.

La transformation de l'autorité de régulation

Il n'existe toutefois **aucun consensus pour libéraliser davantage ce secteur d'activité**, beaucoup estimant nécessaire le maintien d'une autorité de régulation pour **protéger vendeurs et acquéreurs**, mais également pour **préserver l'excellente image dont jouissent les maisons de vente françaises à l'étranger**.

La proposition de loi prévoit donc, non pas de supprimer l'autorité de régulation, mais de la transformer en un « **Conseil des maisons de ventes** » dont les **missions et prérogatives, l'organisation interne et la composition seraient sensiblement modifiées**.

Les missions du nouveau Conseil des maisons de vente

Le Conseil des maisons de vente se verrait doté d'**attributions nouvelles**.

Il aurait ainsi pour mission « **de soutenir et de promouvoir l'activité des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques** », par des actions répondant à l'intérêt collectif de la profession – comme il a été précisé en commission. Il aurait également pour tâche d'**informer les professionnels et le public** sur la réglementation applicable.

La commission des lois a souhaité consacrer les missions du conseil consistant à **prévenir et concilier les différends d'ordre professionnel entre opérateurs**, ainsi que d'examiner les réclamations faites à leur rencontre.

En revanche, afin de préserver son caractère d'autorité de régulation, la commission n'a pas souhaité que le conseil soit chargé « *de représenter auprès des pouvoirs publics les opérateurs de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques* », ce qui l'apparenterait à une instance ordinale ou à une organisation professionnelle.

La composition du collège

La composition du collège différencierait profondément de celle du Conseil des ventes.

Les **représentants de la profession** y deviendraient **majoritaires**, et ils seraient désormais **élus par leurs pairs**, selon des modalités propres à « *assurer la représentation de la diversité des opérateurs (...) en termes de taille de structures et d'implantation géographique* ». Le pouvoir de nomination du président du Conseil appartiendrait toujours au garde des sceaux, mais il s'exercerait désormais sur proposition du conseil.

La commission des lois a souscrit à ces propositions, constatant qu'aucun principe constitutionnel ni aucune règle de droit européen ne faisaient obstacle, par principe, à ce que les professionnels soient majoritaires au sein d'un organe de régulation.

Les modalités d'exercice de la fonction disciplinaire

L'exercice, par le Conseil, de ses missions disciplinaires serait profondément renouvelé.

Cette mission appartiendrait désormais à une **commission des sanctions**, organiquement distincte du collège et composée d'un membre du Conseil d'État, d'un conseiller à la Cour de cassation et d'un professionnel ayant cessé d'exercer depuis moins de cinq ans.

Compte tenu de la composition du collège, la création d'un organe disciplinaire distinct, composé de membres nommés, dont deux magistrats, serait de nature, comme le soulignent

les auteurs de la proposition de loi, à « *éviter tout conflit d'intérêt dans l'exercice de l'autorité disciplinaire* ».

Alors que l'instruction préalable des affaires disciplinaires et l'engagement des poursuites relèvent aujourd'hui de la compétence du commissaire du Gouvernement auprès du Conseil des ventes volontaires, ces attributions appartiendraient désormais à une **commission d'instruction** composée d'un magistrat de l'ordre judiciaire et d'un professionnel ayant cessé d'exercer depuis moins de cinq ans.

Autre nouveauté, la proposition de loi prévoit qu'une **sanction pécuniaire** puisse être prononcée à l'égard d'un opérateur.

La commission des lois a précisé le texte sur ces différents points, sans en altérer l'esprit.

Les apports complémentaires de la commission des lois

Sur proposition du rapporteur, la commission des lois a complété le texte par **plusieurs autres mesures visant à moderniser la régulation des ventes de meubles aux enchères et à stimuler l'activité du secteur.**

Ainsi :

- l'article 2 rend aux personnes qui « *tiennent le marteau* » le **titre de « commissaire-priseur »** à compter du 1^{er} juillet 2022, date de la création de la profession de commissaire de justice par regroupement des huissiers de justice et des commissaires-priseurs judiciaires ;
- l'article 3 étend aux **meubles incorporels** le régime légal des ventes de meubles aux enchères ;
- l'article 4 supprime, à compter du 1^{er} juillet 2022, le monopole des commissaires de justice sur les **ventes judiciaires non forcées**, qui pourraient ainsi être réalisées par des opérateurs de ventes volontaires ;
- l'article 5 garantit une **concurrence équitable entre professionnels** en imposant aux **notaires** qui continueraient à réaliser des ventes volontaires après le 1^{er} juillet 2022 de constituer à cet effet une société de forme commerciale distincte de leur office, comme ce sera la règle pour les commissaires de justice ;
- l'article 6 allège le **formalisme des ventes de gré à gré** réalisées par les opérateurs de ventes volontaires ;
- l'article 7 autorise le **regroupement du livre de police et du répertoire des procès-verbaux** ;
- l'article 8 inscrit dans la loi la jurisprudence de la Cour de cassation relative à la **résolution de la vente après folle enchère**.



Consulter le rapport : <http://www.senat.fr/rap/I19-068/I19-068.html>

Commission des lois du Sénat

<http://www.senat.fr/commission/loi/index.html> - Téléphone : 01 42 34 23 37