



HAL
open science

Signature de la première convention d'objectifs du notariat. Vers une "normalisation" des relations entre l'Etat et le notariat

Corine Namont Dauchez

► To cite this version:

Corine Namont Dauchez. Signature de la première convention d'objectifs du notariat. Vers une "normalisation" des relations entre l'Etat et le notariat. La semaine juridique. Notariale et immobilière, 2020, Actualités 831, pp.5 à 7. hal-02977280

HAL Id: hal-02977280

<https://hal.science/hal-02977280v1>

Submitted on 28 Oct 2020

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

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

Signature de la première convention d'objectifs du notariat

Vers une « normalisation » des relations entre l'Etat et le notariat

Par **Corine Dauchez**, maître de conférences à l'Université Paris Nanterre, membre du CEDCACE (EA 3457)

Une convention inédite et historique. Lors du 115^{ème} congrès des notaires de France, le président du Conseil Supérieur du Notariat (CSN), Jean-François Humbert, avait appelé de ses vœux la signature d'une convention d'objectifs avec l'Etat¹. Le directeur des affaires civiles et du Sceau, Thomas Andrieux, qui représentait l'Etat en l'absence remarquée du ministre de la Justice, avait acquiescé à cette proposition en soulignant qu'une telle convention obligerait l'Etat à avoir une vision transversale de ce qu'il demande aux notaires. La Convention d'objectifs vient d'être signée par le Président du CSN et le ministre de la Justice, Eric Dupond-Moretti, lors de la cérémonie d'ouverture du 116^{ème} Congrès des notaires de France. Elle sera également signée par le ministre de l'économie, des finances et de la relance et le ministre chargé des comptes publics délégué auprès de ce ministère, ce qui marque sans conteste les enjeux économiques qu'elle recèle. L'évènement est historique ; comme relevé par le garde des Sceaux, l'initiative du notariat est inédite : « aucune autre profession réglementée du droit n'a déjà souhaité et concrétisé une convention avec l'Etat ».

Les raisons de la convention. L'objectif du notariat était certainement de dresser le bilan des chantiers étatiques dans lesquels la profession est investie afin d'inviter l'Etat à avoir une « vision transversale » des missions du notariat, comme souligné par Thomas Andrieux, et espérer ainsi desserrer l'étau de la « loi croissance » qui a bouleversé son environnement économique. Il était en effet grand temps que l'Etat reconnaisse l'investissement croissant de la profession dans des chantiers étatiques et qu'il réalise que les conséquences de sa nouvelle politique économique à l'égard de la profession notariale (baisse des tarifs, multiplication du nombre d'offices, nécessité pour le notariat de soutenir les offices en difficultés, notamment les offices créés²) ne permettraient peut-être plus aux notaires de rendre autant de services à l'Etat. La signature de la convention répond au souhait du notariat d'une meilleure cohérence de l'action publique³. Elle symbolise l'apparition d'un « nouveau mode de relation avec l'Etat »⁴ et d'une nouvelle orientation stratégique du notariat qui le conduit à rationaliser davantage ses interventions, ce qu'il n'est possible de faire qu'en formalisant la globalité des attentes de l'Etat vis-à-vis du notariat et en posant avec lui les conditions du financement de ses missions qui rayonnent bien au-delà du seul ministère de la Justice.

Les engagements du notariat. La convention fixe le cadre d'exercice des missions confiées au notariat pour les 4 ans à venir. Elle expose les différents engagements du notariat selon qu'ils relèvent du service public de l'authenticité ou qu'ils concernent la participation de la profession aux politiques publiques. Seuls les premiers seront ici présentés⁵, et de manière non exhaustive en raison de leur multiplicité. Ils sont ordonnés en 4 thèmes.

1. La qualité du service notarial. Au titre de la qualité du service notarial, la convention rappelle notamment l'importance de la formation notariale, qui se concentre sur « ce qui fait l'identité notariale et sur la valeur ajoutée de son activité », et l'implication de la profession dans sa réforme

¹ Not. M. Lartigue, *Loi Macron : les notaires en appellent à davantage de concertation avec l'Etat*, G. Pal. 11 juin 2019, n°21, p. 7.

² La loi croissance pour le notariat, rapport d'évaluation 5 ans après, JCP éd. N 2020, n°39, act. 777.

³ Pour un appel à une meilleure cohérence de l'action publique au regard de l'investissement de la profession dans la dématérialisation de la publicité foncière, C. Dauchez, *La coproduction de la publicité foncière en ligne par l'Etat et le notariat*, RFAP, 2020/1 (173), p. 181 à 194, spéc. p. 192.

⁴ Communiqué de presse du CSN, 8 oct. 2020 ; V. aussi infra JCP N 2020 n°43, act. 855.

⁵ Pour la participation aux politiques publiques, V. encadré infra.

initiée par le décret n°2018-659 du 25 juillet 2018 ayant créé l'INFN auquel elle accorde son soutien financier. Par ailleurs, le notariat s'engage à prévenir ou réprimer les comportements conduisant à un défaut d'instrumentation. Il est également attendu sur un autre terrain : le traitement des questions ou réclamations des clients dans un délai raisonnable. La Convention évoque aussi la réforme des dispositifs disciplinaires qui doivent être adaptés « à la situation contemporaine du notariat ». L'objectif est d'aboutir à une réforme avant la fin du quinquennat en cours. Le notariat s'engage à proposer au gouvernement une révision générale des règles de contrôle des offices notariaux et à adopter, dans le courant de l'année 2021, une approche cartographique des risques avec des contrôles « tournants » répondant à des critères définis et actualisés annuellement par les instances régionales de la profession. Ces réflexions communes sont certainement articulées avec les travaux de la mission d'information *flash* relative à la déontologie des officiers publics et ministériels, initiée par la Commission des lois⁶, qui proposent cependant de mettre en place un collège de déontologie dont manifestement la profession ne veut pas, ainsi que rappelé par le Président du CSN lors du congrès.

2. La préservation du maillage territorial et l'accès au droit. La profession notariale contribue à l'accès au droit grâce au maillage territorial qu'elle assure et qu'elle conforte financièrement en soutenant les offices en difficulté. En outre, conformément au décret du 28 février 2020 relatif aux tarifs réglementés applicables à certains professionnels du droit⁷, le tarif est expressément reconnu dans la convention comme un instrument de péréquation à la fois au sein des études entre les catégories d'actes, mais également entre les offices. La profession précise par ailleurs qu'elle met en place, dans la mesure du possible et si la situation économique le permet, un ou des dispositifs de péréquation, notamment par le biais des cotisations professionnelles, permettant notamment de contribuer au maintien de l'activité notariale en zone rurale. De surcroît, la convention apporte d'importantes innovations quant aux modalités de l'accès au droit. Outre la mise en place d'un service d'information juridique notarial téléphonique avant le 1^{er} juillet 2021 « dont le mode de rémunération permet de couvrir les coûts pertinents », le notariat s'insère dans la politique publique de l'accès au droit pilotée par les conseils départementaux de l'accès au droit (CDAD). Il promeut la participation des notaires aux permanences de professionnels du droit, « notamment dans les France Services ».

3. La dématérialisation et la sécurité du service notarial. D'une manière générale, la profession s'engage à poursuivre ses investissements dans la dématérialisation entreprise depuis plus de 20 ans et sa compétence numérique est reconnue et mise à profit par l'Etat. L'expérience de l'acte authentique avec comparution à distance (AACD) autorisé pendant la période d'urgence sanitaire par le décret n°2020-395 du 3 avril 2020 est évoquée. Discuté par la doctrine et n'entraînant pas nécessairement l'adhésion des notaires et collaborateurs⁸, sa pérennisation pour les seules procurations est attendue dans un décret qui devrait paraître au mois de novembre, mais dont la convention ne dit mot. L'AACD s'inscrit parfaitement dans le cadre du développement des « interactions distantes avec les clients (qui) constituent un des principaux objets de travail pour la durée de la convention ». Toutefois, l'aboutissement de ces travaux « est conditionné par l'avènement d'un mécanisme fiable d'identification numérique à portée nationale ». Le CSN échange avec l'Etat sur ce sujet et notamment « sur les perspectives d'application que celle-ci pourrait ouvrir en vue d'une identification à distance ». Enfin, en particulier dans l'optique de réaliser des AACD, le système de visio-conférence sécurisée utilisé par le notariat doit être déployé « dans les offices, y compris dans les zones rurales, d'ici à juin 2022 (au moins 75% d'offices installés avant 2021 équipés) ». Un dispositif d'aide sera mis en place par la profession au bénéfice d'offices situés dans des communes de moins de 15.000 habitants lorsque leur situation économique entrave l'équipement informatique.

⁶ [http://www2.assemblee-nationale.fr/15/commissions-permanentes/commission-des-lois/missions-flash/mise-en-place-d-un-college-de-deontologie-des-officiers-publics-ministeriels/\(block\)/71350](http://www2.assemblee-nationale.fr/15/commissions-permanentes/commission-des-lois/missions-flash/mise-en-place-d-un-college-de-deontologie-des-officiers-publics-ministeriels/(block)/71350); V. aussi infra JCP N 2020, n°43, act. 852.

⁷ D. n°2019-179, 28 févr. 2020 : JO 29 févr. 2020 ; V. JCP N 2020, n°10, act. 259.

⁸ V. les résultats de l'enquête « Notariat et numérique » menée dans les Hauts-de-Seine avant la crise sanitaire, qui témoignent d'une forte réticence à l'encontre de l'acte notarié entièrement à distance, <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-02385005/document>, p. 110 et s. : JCP N 2019, n°14, act. 373.

4. La fluidité des échanges du notariat avec d'autres acteurs de la sécurité juridique et foncière. Dans ses relations avec les services de la publicité foncière *via* Tél@ctes, le notariat s'engage à atteindre un taux de 96% de dématérialisation des échanges d'ici la fin 2020, puis un taux de 99% à la fin 2023. Il s'engage également à assurer lors du dépôt un haut niveau de qualité des actes en limitant le taux de refus à 2% et le taux de rejet à 3% au cours de la durée de la convention. La profession poursuit avec l'Etat le projet ANF (accès direct et dématérialisé des notaires au fichier immobilier) qu'elle contribue à financer. En contrepartie, l'Etat lui accorde notamment une exclusivité de 20 années à compter de l'ouverture de l'application à tout le territoire. Le notariat est également présent sur d'autres chantiers, notamment l'E-enregistrement et la dématérialisation des déclarations d'intention d'aliéner. Tous ces investissements du notariat assurent la promotion du service public de l'authenticité et sont, en général, source d'importantes économies pour l'Etat⁹.

Le dialogue retrouvé. L'Etat, quant à lui, prend peu d'engagements précis. Cependant, il ressort des dispositions de la convention qu'il prend en considération l'équilibre économique général de la profession. Ainsi, les multiples participations de la profession aux politiques publiques¹⁰ devront être respectueuses de ses « impératifs économiques qui seuls permettent la soutenabilité à long terme des mesures autofinancées par la profession ». Par ailleurs, la convention pose le cadre d'un dialogue permanent entre l'Etat et le notariat (concertation régulière et bilan annuel de la convention) et indique que l'évolution des tarifs sera pilotée en commun par le ministère de la Justice et de l'Economie « de manière à assurer une visibilité économique aux professionnels leur permettant de poursuivre leur transformation au profit de la clientèle ». En sus, et bien que l'engagement ici soit plus hypothétique, cette évolution des tarifs « devrait » assurer à la profession « les moyens nécessaires à la mise en œuvre des politiques, notamment celles visées » dans la convention. Ainsi, le notariat aura certainement davantage l'écoute des pouvoirs publics sur l'évolution du tarif et peut-être également sur la révision de la carte d'installation. En effet, le ministre de la Justice a indiqué lors de son allocution que si, lors de l'élaboration des deux précédentes cartes, le gouvernement a suivi les avis de l'Autorité de la concurrence, ceux-ci ne sont que des propositions que le gouvernement n'est pas tenu de suivre... Il reste dès lors à espérer que la phase d'exécution de la convention, qui n'a d'ailleurs aucune valeur contraignante, se déroulera sans trop de heurts et que les pouvoirs publics tiendront leurs engagements, permettant ainsi au notariat de mener les nombreuses actions prévues dans la convention à destination des citoyens et de l'Etat.

La participation du notariat aux politiques publiques

- **1. « Contribution à la qualité de la norme du droit »**
 - « Organisation des congrès annuels sur des thématiques d'intérêt général ou professionnel » et « partage des conclusions de ses travaux juridiques »
 - « Le CSN fait toute proposition permettant la simplification de la norme du droit et lutte contre l'inflation normative »
- **2. « Collaboration à la transparence de la vie économique et financière »**
 - Maitrise par les offices de « l'application Vigilance déployée en 2017 »
 - Participation au « projet d'automatisation des logiciels de rédactions d'actes utilisés par les notaires avec la plateforme de télédéclarations Ermès de Tracfin »
- **3. « Collecte et communication des données et statistiques ».**
 - « Accès aux données notariales et données recueillies par la profession »
 - « Production et communication de données statistiques »

⁹ En particulier sur l'ANF, M. Bourassin, C. Dauchez, *Accès des notaires au fichier immobilier : les notaires au cœur de la transformation numérique de l'action publique*, JCP éd. N 2019, n°13, 1151 ; M. Bourassin, C. Dauchez, *Notariat et évolutions numériques de la publicité foncière*, Bull. Cridon de Paris 15 juillet 2019, n° 14, p. 6. Sur la publicité foncière en général, C. Dauchez, *art. préc.*

¹⁰ V. infra encadré « La participation du notariat aux politiques publiques ».

- **4. « Déjudiciarisation »**
 - « Le notariat met en place un système informatisé de délivrance des apostilles et des légalisations sur les actes publics français destinés à être produits à l'étranger. Il est en charge du développement, de l'exploitation et de la gestion de la base de données nationales des signatures publiques. Il tient également un registre e-légalisations et e-apostilles délivrées ».
 - « La profession notariale promeut le mandat de protection future ». Elle « participe à toutes réflexions des pouvoirs publics pour développer les moyens extra-judiciaires d'accompagnement de situation d'incapacité ou de dépendance ».
- **5. « L'action européenne et internationale »**
 - « La profession s'engage à promouvoir le recours au Certificat successoral européen »
 - « Le CSN conduit une action européenne et internationale pour la promotion du droit continental, en vue de fluidifier l'accompagnement des clientèles du notariat à l'international et faciliter la vie des expatriés français »
 - « Le CSN se concerte avec le Ministère de la Justice et de l'Europe et des affaires étrangères ou tout autre ministère exerçant une action internationale, afin d'orienter au mieux son action »
 - « Le CSN informe ou rend compte régulièrement de son action européenne ou internationale »
 - « Le CSN donne son avis chaque fois qu'il en est requis sur les instruments européens et internationaux ayant une incidence sur le domaine d'activités confié par la loi aux notaires ou institutions du notariat »
 - « Le CSN coordonne son action avec celle du Secrétariat général des affaires européennes ou la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne à Bruxelles sur les sujets européens affectant le droit civil, les compétences notariales et les modalités d'exercice de la profession notariale »
 - « La profession notariale contribue à l'amélioration des classements internationaux en matière d'attractivité du territoire. Elle participe aux travaux de la Fondation pour le droit continental ».
- **6. « L'action du notariat au service des territoires »**
 - Concertation, consultation et conclusion de contrats avec les acteurs territoriaux dans le cadre de démarches de revitalisation des cœurs de ville et/ou des territoires.