



HAL
open science

Instruction de la 4e carte d'installation des notaires : vers un apaisement des relations entre l' ADLC et la profession notariale ?

Corine Namont Dauchez

► To cite this version:

Corine Namont Dauchez. Instruction de la 4e carte d'installation des notaires : vers un apaisement des relations entre l' ADLC et la profession notariale ?. La semaine juridique. Notariale et immobilière, 2023, n°11, act. 401. hal-04239159

HAL Id: hal-04239159

<https://hal.science/hal-04239159v1>

Submitted on 12 Oct 2023

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.

Instruction de la 4e carte d'installation des notaires : vers un apaisement des relations entre l' ADLC et la profession notariale ?

Libres propos par Corine Dauchez maître de conférences à l'université Paris-Nanterre, membre du CEDCACE (EA 357), codirection du Master droit notarial, codirection de la recherche « Notariat et numérique », diplômée notaire

L'ouverture de la procédure d'instruction de la révision de la carte d'installation des notaires remet face à face l'ADLC et le CSN. Le contexte est aujourd'hui plus favorable à la profession notariale. Les relations de la profession avec la Chancellerie et Bercy se sont apaisées. L'ADLC semble, elle-même, moins hostile à la profession.

Le 6 février dernier, l'Autorité de la concurrence (ADLC) a ouvert officiellement ses travaux de révision de la carte élaborée pour la période 2021-2023 en lançant ses consultations publiques (*C. Dauchez, Ouverture de l'instruction de la révision de la carte d'installation des notaires par l'Autorité de la concurrence : [JCP N 2023, n° 6, act. 277](#)*). Les travaux préparatoires à l'avis de l' ADLC présidant à la quatrième vague d'installation ont donc commencé et il est légitime de se demander si, pour cette nouvelle vague, les observations de la profession notariale seront davantage prises en considération. En effet, si le Conseil supérieur du notariat (CSN) peut adresser à l' ADLC , dans le cadre des consultations publiques, ses observations, il n'en demeure pas moins qu'elles n'ont guère d'écho rue de l'Échelle (*V. not. à propos de l'avis rendu par l' ADLC à l'occasion de la 3e vague d'installation, C. Dauchez, Liberté d'installation des notaires : persistances des tensions entre l' ADLC et le CSN : [JCP N 2021, n° 18, act. 465](#)*). Pour autant, il n'est pas irréaliste d'espérer, pour cette nouvelle période d'instruction, une meilleure écoute de la part de l' ADLC car le contexte politique dans lequel évolue le notariat s'est substantiellement transformé.

D'une manière générale, les relations du notariat avec les pouvoirs publics se sont, en effet, progressivement apaisées depuis 2020. Un climat de confiance règne sur les relations entretenues par le CSN et la Chancellerie. La crise sanitaire y est certainement pour beaucoup. Au cours de cette période, le ministère de la Justice a pu s'appuyer sur la profession et compter sur sa réactivité et son appétence à introduire des nouvelles technologies dans les processus métiers des notaires pour mettre en œuvre les innovations adéquates dans la période d'urgence sanitaire. Ainsi, l'acte authentique avec comparution à distance (AACD), que la profession avait déjà largement anticipé, a pu être provisoirement introduit, dès le mois d'avril 2020, pour faire face à la première période d'urgence sanitaire (*sur la gestion de la crise sanitaire par le CSN et la Chancellerie et la mise en place de l'AACD, V. M. Bourassin, C. Dauchez et M. Pichard, Notariat et numérique. Le cybernotaire au cœur de la République numérique : LexisNexis, 2022, n° 34 et s.*).

L'été 2020 a ensuite été marqué par un renouvellement de la confiance de la part du ministère envers la profession qui a accordé certaines nouvelles prérogatives au CSN dans la gestion des carrières des notaires et des opérations sur offices (*D. n° 2020-931, 29 juill. 2020, relatif aux obligations déclaratives des notaires, des huissiers de justices et des commissaires-priseurs judiciaires et aux décisions de dispenses et d'admission à concourir pour l'accès à ces professions. - P. Noual, Nouvelles obligations déclaratives pour les notaires : [JCP N 2020, n° 36, act. 694](#). - H. Hovasse, Les obligations déclaratives des officiers ministériels*

associés : Dr. sociétés 2020, comm. 117). Ce climat de confiance a été officialisé en octobre 2020, lors du 116e Congrès des notaires de France, par la signature par le CSN et la Chancellerie de la première Convention d'objectifs du notariat qui met à l'honneur l'expertise technologique de la profession et recense ses multiples engagements dans les politiques publiques menées par l'exécutif (*C. Dauchez, Signature de la première convention d'objectifs du notariat. Vers une « normalisation » des relations entre l'État et le notariat : JCP N 2020, n° 43, act. 831*).

Dans la foulée, les échanges entre la profession et la Chancellerie, à propos de la pérennisation de l'AACD au-delà de la période d'urgence sanitaire, ont conduit les deux partenaires à s'engager dans une démarche expérimentale après avoir pérennisé la procuration notariée à distance (PND) par un décret du 20 novembre 2020 pris au cours de la seconde période d'urgence sanitaire (*V. M. Bourassin, C. Dauchez et M. Pichard, Notariat et numérique. Le cybernotaire au cœur de la République numérique : LexisNexis, 2022, n° 38 et s. - M. Bourassin, La consécration opportune et légitime de l'acte authentique avec comparution à distance : JCP N 2020, n° 51, 1257, p. 21. - M. Bourassin, La consécration de l'acte authentique avec comparution à distance limitée à la procuration notariée : JCP N 2021, n° 1, 1000, p. 33*). La fin de l'année 2020 a enfin été marquée par la loi du 24 décembre 2020 par laquelle le Parlement, soutenu par le Gouvernement, a lui-même directement témoigné de sa confiance envers le partenariat historique liant la profession au ministère de la Justice. Ladite loi a supprimé le fonds interprofessionnel d'accès au droit et à la justice (FIADJ), véritable arlésienne de la loi Croissance. Elle a consacré un dispositif, reprenant ceux efficacement mis en place par la profession, que celle-ci gère avec la Chancellerie sans aucune intervention de l'ADLC (*L. n° 2020-1672, 24 déc. 2020, relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale. - V. C. Dauchez, Régulation de la profession notariale : le regain des acteurs historiques : JCP N 2021, n° 5, act. 190*). Le récent décret du 31 décembre 2022 (*D. n° 2022-1743, 29 déc. 2022, relatif à la gestion des professions de commissaire de justice et de notaire. - V. notre commentaire à venir dans cette revue*) conférant au CSN de plus amples prérogatives dans la gestion de la profession a dernièrement confirmé que l'hostilité qui s'était installée entre les deux acteurs historiques de la régulation de la profession est désormais derrière eux.

Par ailleurs, les relations de la profession avec Bercy se sont également améliorées. En effet, la Convention d'objectifs du notariat d'octobre 2020 a également été signée par le ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance ainsi que le ministre chargé des Comptes publics qui lui est délégué. Les négociations de la Convention ont ainsi permis au CSN de rationaliser ses échanges avec Bercy qui s'est engagé, pour la durée de la Convention, dans un pilotage commun de l'évolution des tarifs avec la Chancellerie. L'objectif était d'assurer une visibilité économique à la profession en vue de lui permettre de poursuivre sa transformation digitale au profit de la clientèle et de lui donner les moyens de mettre en œuvre les politiques visées dans la Convention, politiques très souvent menées dans l'intérêt de l'État (*V. la Convention d'objectifs du notariat, p. 13 : <https://fr.calameo.com/read/005125198887252df5b1b>*). Au-delà des tarifs, la Convention d'objectifs institue un véritable partenariat entre le CSN, la Chancellerie et le ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance. Les partenaires se concertent régulièrement sur la situation de la profession. Ils s'échangent des statistiques sur l'installation des nouveaux professionnels, sur les structures d'exercice et l'interprofessionnalité. En outre, la Convention prévoit qu'un bilan de sa mise en œuvre est réalisé au moins une fois par an, le cas échéant en associant les ministères concernés ou leurs cabinets (*V. la Convention d'objectifs du notariat, p. 13 : <https://fr.calameo.com/read/005125198887252df5b1b>*).

Les échanges avec Bercy ont certainement contribué à reporter la baisse des tarifs opérée par l'arrêté du 28 février 2020 (environ 1,9 % en moyenne pour tous les actes) qui devait s'appliquer à compter du 1er mai 2020 et ce jusqu'au 28 février 2022, alors même que les tarifs avaient déjà subi une baisse de 2,5 % en 2016 (*sur l'arrêté du 28 février 2020 fixant les tarifs réglementés des notaires, Agefi Actifs n° 10, mars 2020 : Notaires : des tarifs réglementés en baisse*). Ainsi, l'arrêté du 28 avril 2020 modifiant les arrêtés du 28 février 2020 fixant les tarifs réglementés des professions du droit a reporté au 1er janvier 2021 la date d'entrée en vigueur des nouveaux tarifs « *en raison des circonstances exceptionnelles provoquées par l'épidémie de coronavirus sur le territoire national, et de ses conséquences sur l'activité économique et notamment celle des professions réglementées du droit* » (*Agefi Actifs n° 19, mai 2020 : Le gouvernement reporte les nouveaux tarifs notariés*). En 2022, un arrêté pris le 25 février a reporté au 29 février 2024 la prochaine révision tarifaire (*Fr. Hébert, Maintien du tarif des notaires : JCP N 2022, n° 9, act. 305*), ce qui a été vivement salué par le président du CSN lors du dernier Congrès des notaires de France qui s'est tenu à Marseille en octobre 2022. Il faut tout de même relever qu'il s'agissait là d'une application pure et simple de la nouvelle méthodologie de calcul adoptée par le décret n° 2020-179 du 28 février 2020 relatif aux tarifs réglementés applicables aux professionnels du droit (*Rép. min. n° 01297 : JO Sénat 8 sept. 2022, p. 4361. - Méthode de fixation des tarifs des prestations des professions réglementées du droit : JCP N 2022, n° 37, act. 865*).

Enfin, au-delà des relations entretenues par le notariat avec les ministères, c'est même l'attitude de l'ADLC qui se transforme depuis la fin de l'année 2020. L'hostilité de principe de l'ADLC à l'égard de la profession semble s'atténuer. En effet, depuis 2016, l'ADLC occupait sans concession le terrain de la régulation des professions réglementées et, certainement pour marquer son territoire nouvellement conquis avec la loi Croissance et surtout par défiance à l'égard de la profession, était opposée à toute intervention de la profession. Renversant significativement cette tendance, la loi du 24 décembre 2020 a marqué une détente de l'ADLC corrélative à son entrée dans une phase de rationalisation de son intervention en vue d'améliorer son efficacité (*V. sur l'influence de la loi n° 2020-1508 du 3 décembre 2020 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière, C. Dauchez, Régulation de la profession notariale : le regain des acteurs historiques : JCP N 2021, n° 5, act. 190*). En effet, non seulement l'ADLC n'est pas associée au fonctionnement du nouveau dispositif d'aides à l'installation ou au maintien des professionnels prévu par la loi (*V. supra*), mais sur proposition de l'ADLC, elle-même, la loi a introduit une modification de la procédure d'avis qu'elle émet concernant les installations en zones contrôlées (*V. C. Dauchez, Régulation de la profession notariale : le regain des acteurs historiques : JCP N 2021, n° 5, act. 190*). Les nouvelles dispositions prennent acte du peu d'influence des avis de l'ADLC sur les décisions de la Chancellerie et consacrent un retrait procédural de l'ADLC.

Poursuivant cette même recherche d'efficacité, la loi a également supprimé l'obligation pour le Gouvernement d'informer l'ADLC de tout projet de révision des prix ou des tarifs réglementés, car l'automatisme de l'information se révélait « *plus lourde qu'utile* » (*V. C. Dauchez, Régulation de la profession notariale : le regain des acteurs historiques : JCP N 2021, n° 5, act. 190*). Les arrêtés de juillet 2021 et mai 2022 instaurant le tirage au sort électronique pour les offices créés et vacants ont confirmé cette nouvelle attitude de retrait de l'ADLC dès lors que l'utilité ou l'efficacité de son intervention n'est pas avérée ou qu'elle susciterait trop de complexité. Il est même fort probable que l'ADLC ait été consultée sur ces nouvelles dispositions, voire qu'elle les ait même suggérées (*A. 29 juill. 2021, fixant les modalités du tirage au sort prévu à l'article 53 du décret n° 73-609 du 5 juillet 1973 relatif à*

la formation professionnelle dans le notariat et aux conditions d'accès aux fonctions de notaire. - P. Noual, Office notarial à créer : instauration d'un tirage au sort électronique : [JCP N 2021, n° 35, act. 807](#). - A. 30 mai 2022, fixant les modalités du tirage au sort prévu à l'article 56 du décret n° 73-609 du 5 juillet 1973 relatif à la formation professionnelle dans le notariat et aux conditions d'accès aux fonctions de notaire. - C. Dauchez, Passage au tirage au sort électronique pour les offices de notaire déclarés vacants : la mise à l'écart de l'Autorité de la concurrence : [JCP N 2022, n° 24, act. 634](#)).

Ce climat de confiance et de détente qui s'intensifie depuis quelque temps autour de la profession pourrait donc conduire à instaurer un dialogue apaisé entre l'ADLC et le CSN à propos de la prochaine vague d'installation. Le CSN, comme il y a deux ans, réclame une modification de la périodicité de la révision des cartes et l'adoption d'un « régime de croisière réaliste et sans heurts, après les secousses du démarrage » (V. discours du président David Ambrosiano au 118e Congrès des notaires de France tenu le 13 octobre 2022 à Marseille). De même, tout comme il y a deux ans, une proposition de loi a été déposée en novembre 2022 par le député Ph. Morel-À-L'Huissier en vue d'obtenir la suspension de la création de nouveaux offices jusqu'au 1er janvier 2024 du fait de la crise sanitaire, ainsi que la modification de la procédure d'avis rendu par l'ADLC (*proposition de loi n° 468 portant diverses mesures d'adaptation de l'installation des notaires, enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 15 novembre 2022 : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/116b0468_proposition-loi*). - Sur cette proposition de loi et son rapprochement avec la proposition de la loi précédemment déposée en novembre 2020, C. Dauchez, *Ouverture de l'instruction de la révision de la carte d'installation des notaires par l'Autorité de la concurrence : [JCP N 2023, n° 6, act. 277](#)*).

C'est certainement sur la voie du dialogue que l'ADLC et la profession doivent aujourd'hui s'engager. Elles y ont, toutes les deux, intérêt. Du côté de l'ADLC, son attitude ostensible de fermeture à l'égard de la profession notariale depuis 2016 nuit à la crédibilité de ses avis et, plus généralement, à l'efficacité de l'action publique (*sur la nécessité de dépasser les postures politiques classiques, notamment le réflexe anti-corporatiste de l'ADLC, afin de ne pas compromettre l'efficacité de l'action publique en suscitant la méfiance des acteurs dont elle initie la politique de régulation et la conduisant à négliger les recommandations du CSN, observateur aguerri du terrain notarial, V. C. Dauchez, Pour une modification de la procédure d'avis de l'Autorité de la concurrence relative à la liberté d'installation des notaires : [JCP N 2021, n° 3, act. 157, not. p. 9](#). - C. Dauchez, Liberté d'installation des notaires : persistances des tensions entre l'ADLC et le CSN : [JCP N 2021, n° 18, act. 465](#)*). Par ailleurs, côté CSN, il faut bien admettre que si le soutien de la Chancellerie est nécessaire à la profession, il n'est pas suffisant. Il convient de rappeler que le garde des Sceaux avait déjà très clairement manifesté son soutien à la profession en octobre 2020 indiquant que le ministère de la Justice n'était pas tenu par les avis de l'ADLC et que, pour autant, l'avis de l'ADLC pour la 3e carte d'installation rendu en avril 2021 avait été entériné, sans qu'aucune modification ne soit opérée par la Chancellerie, tout comme pour les deux premières vagues d'installation (C. Dauchez, *Liberté d'installation des notaires : persistances des tensions entre l'ADLC et le CSN : [JCP N 2021, n° 18, act. 465](#)*). Bien qu'elle n'exerce pas la tutelle officielle du notariat, l'ADLC est, en toute certitude, un acteur majeur de la régulation de la profession notariale.

Principe de réalité oblige, l'ADLC et le notariat doivent donc aujourd'hui s'attacher à discuter autrement. À ce titre, il est heureux que le 11 janvier dernier, le Conseil supérieur du notariat ait été reçu par l'Autorité de la concurrence en vue d'échanger sur les perspectives de la

profession et le lancement de la procédure d'instruction de la nouvelle proposition de carte d'installation des notaires qui devait intervenir le mois suivant (https://mobile.twitter.com/Adlc_/status/1613165174701314054). Cet échange préalable aux lancements des consultations publiques présage peut-être d'une meilleure entente entre les deux institutions.

Mots clés : Notaire. - Installation. - Autorité de la concurrence (ADLC). - Ministère de la Justice.

Mots clés : Notaire. - Installation. - Conseil supérieur du notariat (CSN). - Procuration notariée à distance.

Mots clés : Notaire. - Installation. - Crise sanitaire. - Acte authentique avec comparution à distance.