



HAL
open science

Les rapports annuels du notariat au service de la consolidation politique du CSN

Corine Namont Dauchez

► **To cite this version:**

Corine Namont Dauchez. Les rapports annuels du notariat au service de la consolidation politique du CSN. La semaine juridique. Notariale et immobilière, 2023, n°22, act. 626. hal-04239181

HAL Id: hal-04239181

<https://hal.science/hal-04239181v1>

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.

Les rapports annuels du notariat au service de la consolidation politique du CSN

Aperçu rapide par Corine Namont-Dauchez maître de conférences en droit privé à l'université Paris Nanterre, membre du CEDCACE (EA 3457), diplômée notaire, codirectrice du master Droit notarial, codirectrice de la recherche « Notariat et numérique »

La gouvernance de la profession est aujourd'hui pleinement assumée par le CSN. Les rapports mettent en avant un solide bilan de l'action du CSN et des Notaires de France. Les rapports publiés par le CSN légitiment sa qualité d'interlocuteur auprès des pouvoirs publics.

Le Conseil supérieur du notariat (CSN) a publié le 17 mai 2023 les rapports annuels des Notaires de France et du CSN (*CSN, communiqué de presse, Publication des rapports annuels 2022 du notariat . Protéger les liens qui vous unissent, 17 mai 2023 : [JCP N 2023, n° 21, act. 623](#)*). Bien que la presse juridique spécialisée s'attache toujours, depuis quelques années, à mentionner leur parution, ces rapports ne donnent jamais lieu à commentaire, ce qui pourrait conduire à les considérer comme des publications mineures. Ces rapports , rédigés et rendus publics par le CSN le même jour, revêtent pourtant une signification politique qui ne doit pas être négligée car ils contribuent à la consolidation politique du CSN, institution à la tête de la gouvernance de la profession notariale et qui la représente auprès des pouvoirs publics.

Tout d'abord, il convient de souligner qu'il s'agit des premiers rapports rendus sous la présidence de Sophie Sabot-Barcet, qui a pris ses fonctions de direction en octobre 2020. Le rapport du CSN est une véritable tribune qui permet à cette institution de valoriser ses actions. L'édito de la présidente, qui introduit ce rapport, lui donne d'ailleurs l'occasion de mettre à l'honneur la féminisation de la gouvernance de la profession : « *Pour la première fois, le CSN est présidé par une femme et tant le Bureau que l'Assemblée générale sont paritaires* ». Le CSN apparaît ainsi comme une institution moderne soucieuse de l'égalité des genres, ce qui l'inscrit dans la tendance des politiques actuelles menées pour atteindre cet objectif concernant les postes de direction (*V. not. L. n° 2021-1774, 24 déc. 2021, visant à accélérer l'égalité économique et professionnelle, dont l'article 14 crée une obligation de représentation équilibrée entre les femmes et les hommes parmi les cadres dirigeants et les membres des instances dirigeantes des grandes entreprises, accompagnée d'une obligation de transparence en la matière ainsi que l'obligation de nominations équilibrées entre les femmes et les hommes sur les postes de direction et d'encadrement renforcée par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique*). La présidente du CSN expose également les deux axes d'orientation de la politique de la profession : le renouvellement en profondeur de l'entreprise notariale et l'office public responsable et incarné dans la société d'aujourd'hui. Elle ne manque pas non plus de mentionner que le CSN est désormais doté de 120 compétences d'origine législative ou réglementaire relatives au suivi de la carrière des notaires, ce qui l'inscrit par ailleurs dans le mouvement de centralisation institutionnelle des compétences plus largement à l'œuvre au sein de la profession (*V. not. C. Namont-Dauchez,*

Dossier Actualité et devenir des chambres départementales : [JCP N 2023, n° 20, 1093](#) ; Les chambres départementales des notaires face à la centralisation de leurs compétences, entretien entre Corine Namont-Dauchez et Guy Durand : [JCP N 2023, n° 20, 1094](#) ; C. Namont-Dauchez, Réforme de la déontologie et de la discipline : le printemps des chambres des notaires ? : [JCP N 2023, n° 20, 1095](#)).

Par ailleurs, en publiant le rapport du CSN, la nouvelle présidence du CSN s'inscrit dans la lignée de la présidence précédente, à l'initiative de laquelle un rapport du CSN avait accompagné, en 2020 puis en 2021, la publication du traditionnel rapport des notaires de France. L'édito du président David Ambrosiano, qui ouvrait le rapport du CSN de 2020, mentionnait que le CSN avait abandonné la publication d'un rapport du CSN par souci d'économie de temps et de moyens mais qu'il convenait de renouer avec cette ancienne pratique, car le CSN était trop peu connu, et ce même au sein de la profession, et que la publication d'un rapport annuel répondait à un « *devoir évident de transparence et de clarté à l'égard des notaires, du public et de l'État* ». Cette nouveauté est quasiment passée inaperçue dans l'effusion provoquée par la crise sanitaire. Elle marquait pourtant une évolution de la stratégie de communication du CSN, qui procède donc depuis cette année-là, à l'instar de toutes les grandes institutions (Autorité des marchés financiers, Direction générale du Trésor, Cour des comptes...), à la publication de son rapport annuel.

Ce changement de posture du CSN est remarquable mais il n'est pas étonnant tant cette institution a joué un rôle politique déterminant, au cours de l'année 2020, dans la gestion de la crise sanitaire avec les pouvoirs publics et la signature avec l'État de la première Convention d'objectifs du notariat (*pour l'évolution des relations entre les pouvoirs publics et la profession, V. C. Dauchez, Instruction de la 4e carte d'installation des notaires : vers un apaisement des relations entre l'ADLC et la profession notariale : [JCP N 2023, n° 11, act. 401](#)*). Le CSN s'était effacé derrière le notariat, il en assume, à présent, aux yeux de tous, la gouvernance : il ne s'exprime plus seulement au nom de la profession, mais aussi en son propre nom. Le rapport du CSN mérite donc pleinement l'attention. Il est même permis, c'est du moins l'angle de vue qu'il est choisi d'adopter dans le format de cette courte publication, de considérer la publication du rapport des notaires de France par le CSN comme un instrument au service de sa mission de représentation de la profession auprès des pouvoirs publics.

Ces deux rapports contribuent, en effet, à légitimer le CSN en sa qualité d'interlocuteur des pouvoirs publics. Ils confortent son poids politique, qu'il s'agisse du rapport du CSN, qui lui permet de mettre en avant son rôle actif et positif dans la gouvernance de la profession (1), ou qu'il s'agisse du rapport des notaires de France qui lui permet d'asseoir son envergure sur la scène politique sur le socle du solide bilan de la profession notariale dont il détermine la politique générale (2).

1. Le rapport du CSN

L'action en faveur de la communication. - Le rapport débute par un bilan de l'action du CSN en faveur de la communication. L'offre digitale de la profession a fait l'objet de travaux d'envergure. Le site grand public (www.notaires.fr) et l'intranet de la profession (le portail REAL) ont été refondus et nouvelle application Satisfaction a été lancée. Elle permet aux offices de recueillir l'avis de leurs clients en temps réel *via* un questionnaire dématérialisé. Par ailleurs, le CSN ne s'est pas oublié. Il s'est lui-même doté d'un site Internet institutionnel (www.csn.notaires.fr) qui lui permet de marquer sa place sur la scène publique, tout comme son rapport annuel, en tant qu'organe de gouvernance de la profession notariale. La page de

présentation de ce site reprend, à cet effet, la présentation du CSN telle qu'elle figurait dans le rapport du CSN de 2020. Le CSN est présenté comme « *la clé de voûte de l'institution notariale. Lui seul peut s'exprimer au nom de tous les notaires de France auprès des pouvoirs publics. Il participe à la réflexion sur les évolutions du droit et donne son avis sur les projets de loi ou les textes réglementaires en préparation. Il accompagne dans leurs missions les instances qui, à l'échelle des territoires, animent le notariat, chambres départementales et conseils régionaux. Il détermine la politique générale de la profession en lien avec le ministère de la Justice, il contribue à son évolution et fournit des services collectifs aux notaires* ».

Le rapport souligne, par ailleurs, l'investissement du CSN dans une mini-série permettant d'illustrer les valeurs de la Raison d'être du notariat, l'organisation d'une journée nationale dédiée à la communication à destination des instances et la conception d'une nouvelle plaquette de présentation de la profession afin de présenter au grand public le rôle et les missions du notaire ainsi que la profession notariale dans son ensemble.

La réforme de la discipline et de la déontologie. - Pour le reste, le rapport n'expose pas toutes les actions du CSN mais il met en exergue les trois points saillants de l'année. En premier lieu, l'année 2022 est désignée comme « *l'année de la grande réforme de la discipline et de la déontologie* ». Le rapport décrit la forte implication du CSN avec les pouvoirs publics dans l'élaboration des projets de Code de déontologie notariale et de Règlement professionnel du notariat, notamment par le biais de son département de l'éthique et de la déontologie et des membres de sa Commission Discipline et Déontologie. En outre, le CSN s'est particulièrement impliqué dans la constitution du collège de déontologie qui a été installé auprès du CSN : sélection et désignation des quatre « sages » composant le collège, rédaction et mise en ligne d'un règlement intérieur, organisation de la première séance d'installation et de l'examen du projet de Code de déontologie approuvé le 6 juillet 2022, prise en charge du secrétariat du collège par son département Éthique et Déontologie.

Le CSN a également accompagné les instances dans les modifications opérées par la réforme par des réunions d'information et de formation avec des supports de présentation du décryptage de la réforme. Des ateliers d'échanges ont permis aux personnels permanents des instances et secrétaires généraux de se familiariser avec les nouvelles procédures et d'établir des rétroplanning des actions à mener. Les présidents d'instance ont eux-mêmes été accompagnés dans leur rôle d'autorité compétente en matière infra-disciplinaire et disciplinaire. Des modèles de documents ont été élaborés, un outil informatique d'aide au traitement des réclamations a même été proposé aux instances.

Le service rendu aux instances. - En second lieu, le rapport souligne que l'année 2022 aura d'ailleurs été marquée par le service rendu par le CSN aux instances. Est ainsi mise en valeur la deuxième édition de l'université des instances créée l'année précédente. Cet événement a rassemblé 140 élus et membres du personnel permanent des instances qui ont suivi des formations et ateliers, notamment sur la réforme de la discipline et de la déontologie. Cette initiative de la présidence précédente témoigne de l'attention portée par le CSN sur la gouvernance de la profession et son pilotage auquel participe toutes les instances.

Par ailleurs, la Raison d'être du notariat, élaborée en 2021, a fait l'objet d'une enquête grand public qui indiquait combien elle suscitait « *un écho dans l'esprit des clients, avec une attention particulière sur l'humanité* ». Le CSN a alors pris le temps de diffuser auprès des instances cette raison d'être afin que « *chaque office, chaque instance, chaque notaire, chaque*

collaborateur puisse s'imprégner de cette raison d'être et la fasse résonner dans sa manière de travailler, dans ses relations avec ses clients ou dans l'organisation de son étude ».

La journée du 22 septembre 2022 a été consacrée à la Raison d'être du notariat avec mise à disposition des instances par le CSN d'une plateforme permettant d'accéder à un programme prédéfini, tout autant qu'à des contenus, ou encore des méthodes et kit d'animation. À cette occasion a été lancée la mini-série *L'Étude* destinée à illustrer les valeurs de la Raison d'être au sein d'un office et la projection des deux premiers épisodes du *making of*.

La mission d'évaluation de la loi. - Enfin, le troisième trait saillant de l'année met en avant la mission d'évaluation de la loi dont le CSN s'est emparé, soulignant que si son Institut d'études juridiques (IEJ) est régulièrement consulté en amont de la rédaction d'un texte, il est également tout à fait légitime qu'il soit sollicité en aval, lors de la mise en œuvre de la loi.

Le réseau des notaires de France, dénommé dans le rapport « Réseau Marianne », pour marquer davantage le lien des notaires avec l'État, est présent sur tout le territoire et a reçu, au cours de l'année 2022, 25 millions de clients dans ses 8 140 points d'accès au droit. Il est ainsi particulièrement bien positionné pour mesurer les attentes des justiciables et les réponses apportées par les pouvoirs publics. Le CSN est ainsi à la tête d'un réseau, qui peut être interrogé par les pouvoirs publics, ou encore à la demande du CSN ou de l'IEJ, et qu'il présente « *comme un outil unique d'évaluation des effets de la loi* ». Le rapport souligne, en outre, que ce rôle lui a été officiellement confié par la Convention d'objectifs du notariat .

Le rapport fait ensuite état des premières réalisations du CSN relativement à cette nouvelle mission. Un premier rapport a été remis sur la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice relative au divorce par consentement mutuel sans intervention judiciaire. Un deuxième rapport émet des « *propositions pour lever les freins au développement du mandat de protection future* », dispositif mis en place par la loi n° 2077-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs. Enfin, l'IEJ a formulé des propositions de simplification du droit sous la forme d'un livre blanc adressé aux pouvoirs publics en juillet 2022.

2. Le rapport des notaires de France

Le notariat en chiffres. - Au-delà de son propre bilan, le bilan de la profession notariale, dont le CSN détermine la politique générale, lui permet également d'asseoir solidement sa présence sur la scène politique, notamment vis-à-vis de pouvoirs publics. Le CSN est, en effet, à la tête d'une profession dont l'importance économique, juridique et politique, ne peut être contestée. Le rapport des Notaires de France indique, dès après l'édito de la présidente du CSN, que le notariat représente 17 315 notaires (9 768 femmes et 7 547 hommes), 69 011 collaborateurs, 8 140 points de réception de la clientèle, 1 109 millions d'actes de vente de logement ancien, 5,52 millions d'actes reçus, près de 37 Mds€ d'impôts collectés, 10,4 Mds€ de chiffre d'affaires, et que le notariat est présent dans 91 pays...

Le poids économique du notariat . - À considérer le seul chiffre d'affaires, le notariat se hisse au niveau des grandes sociétés françaises qui font régulièrement l'objet de classement nationaux (<https://www.pappers.fr/classements/entreprises-chiffre-affaires>). Le notariat pourrait également certainement figurer dans le classement des champions de la croissance 2023 (<http://media.lesechos.fr/infographie/champions-croissance-2023/>) qui classe les entreprises ayant leur siège social en France et qui ont réalisé entre 2018 et 2021 une

croissance significative de leurs chiffres d'affaires puisqu'en 2019 le chiffre d'affaires réalisé par la profession était de 8,7 Mds€ et qu'elle employait 58 200 salariés, soit une croissance du chiffre d'affaires et du nombre de salariés entre 2019 et 2022 autour de 19 %. Le notariat est donc, on le comprend, un acteur économique français d'importance. Il convient cependant de souligner que le chiffre d'affaires de la profession est extrêmement lié à la conjoncture immobilière et qu'il existe, à ce titre, une forte disparité entre les offices dont certains connaissent des difficultés financières.

En outre, les notaires et leurs collaborateurs sont autant de fonctionnaires que l'État n'a pas à payer et le service public notarial qu'ils incarnent sur le territoire est, pour lui, très rentable, ce que ne manque pas de souligner, à juste titre, le rapport en évoquant un service public moderne qui « *ne coûte rien à l'État* ». Le service public notarial lui aura ainsi permis de collecter gratuitement 37 Mds€ d'impôts au cours de l'année 2022, soit une croissance de 48 % des impôts collectés depuis 2019 (en 2019, 25 milliards d'impôts avaient été collectés) ! C'est là notamment toute l'intelligence de Bercy qui travaille au quotidien avec la profession et la met, à bien d'autres égards, à contribution notamment pour la réalisation de sa transformation numérique (V. not. tous les investissements du notariat pour la transformation numérique de l'État, M. Bourassin, C. Dauchez et M. Pichard, *Notariat et numérique. Le cybernotaire au cœur de la République numérique : LexisNexis, 2022, n° 12 à 112*).

Le poids juridique du notariat . - Au-delà de l'importance économique de la profession, le rapport des Notaires de France, en résonance avec la Convention d'objectifs du notariat , expose, dès ses premières pages, l'utilité juridique de la profession au service de l'accès au droit. Le nombre d'actes et de clients reçus, en constante augmentation depuis 2016 (à l'exception de l'année 2020), au sein des offices notariaux qui assure un « *maillage territorial incomparable* » permet au réseau des notaires de France d'être, selon le communiqué de presse, « *le premier réseau de proximité d'Accès au droit sur tout le territoire avec plus de 8.140 points de réception* ». Le rapport souligne qu'il n'existe pas de déserts notariaux et précise que 8 kilomètres séparent en moyenne deux offices notariaux sur le territoire. Les 86 000 professionnels incarnent ainsi la mission de service public qui leur est dévolue par les pouvoirs publics et offrent ainsi, à tous et à proximité, un accès au droit au quotidien. Le rapport indique que des aides sont, par ailleurs, fournies aux offices qui sont en difficulté. Au-delà du rôle juridique d'importance du notariat sur lequel il y aurait encore beaucoup à dire, notamment relativement à son action concernant la justice préventive ou la médiation, le rapport permet également de saisir l'utilité politique de la profession.

Le poids politique du notariat . - Les notaires sont, en effet, des officiers publics qui incarnent la présence de l'État sur le territoire et contribuent au maintien du lien de souveraineté qui lie l'État à la population, lien de souveraineté qui a été fortement endommagé par la raréfaction et la déshumanisation des services publics sur le territoire, phénomène fortement lié au développement de la digitalisation des administrations pour raisons budgétaires. La présidente du CSN reprenait d'ailleurs, il y a quelques mois, cette conclusion des travaux de la recherche « *Notariat et numérique* » et soulignait que le maillage territorial assuré par la profession faisait contrepoids à la raréfaction des services publics (S. Sabot-Barcet, *Notariat et numérique. Discours d'accueil de la présidente du CSN au colloque du 16 novembre 2022, in Dossier Les politiques numériques notariales, dir. M. Bourassin, C. Dauchez et M. Pichard : JCP N 2023, n° 9, 1035, n° 10*). Ainsi, le rapport de la profession, lorsqu'il met l'accent sur l'humanité et la proximité du service public notarial ou qu'il évoque, dans un titre, le « *maillage territorial pour une proximité incarnée* », positionne la profession en tant qu'acteur politique sur le territoire au service de la préservation des liens qui

permettent de faire société. Le rapport de la profession porte ainsi bien son nom, « *Protéger les liens qui vous unissent* ». Cette année, la transition numérique du notariat, pourtant si remarquable, passe ainsi au second plan. Le notariat avance vers sa transformation phytale (pour cette proposition, M. Bourassin, C. Dauchez et M. Pichard, *Notariat et numérique. Le cybernotaire au cœur de la République numérique* : LexisNexis, 2022, n° 208 et s.).

Le rapport est également l'occasion de rappeler les autres missions du notariat que la présente contribution ne peut détailler davantage (lutte contre le blanchiment de capitaux, alimentation des bases de données immobilières, participation au débat public...). Tout au plus signalera-t-on la participation des notaires au rayonnement du droit continental. Par le biais de ces 31 accords de coopération et de ces missions de solidarité, le notariat français contribue à déployer le droit continental à l'étranger et à en renforcer le *soft power*, ce qui ne peut que satisfaire les pouvoirs publics toujours en recherche de compétitivité pour leur modèle juridique. Les rapports de la profession confortent ainsi le CSN dans sa mission de représentation de la profession auprès des pouvoirs publics en conférant à la parole de la profession davantage de poids.

Mots clés : Notaire. - Mission. - Rapports 2022. - Rôle du Conseil supérieur du notariat .