



HAL
open science

Le Bureau de la gestion des officiers ministériels de la DACS au cœur des réformes de la gestion de la profession de notaire

Corine Namont Dauchez

► To cite this version:

Corine Namont Dauchez. Le Bureau de la gestion des officiers ministériels de la DACS au cœur des réformes de la gestion de la profession de notaire. La semaine juridique. Notariale et immobilière, 2023, n°37, Etude 1164. hal-04239439

HAL Id: hal-04239439

<https://hal.science/hal-04239439v1>

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.

Le Bureau de la gestion des officiers ministériels de la DACS au cœur des réformes de la gestion de la profession de notaire

Entretien entre Corine Namont Dauchez et Gabriel Yahy

Entretien par Corine Namont Dauchez maître de conférences à l'université Paris Nanterre, diplômée notaire, membre du CEDCACE (EA 357), codirection du master droit notarial, codirection de la recherche Notariat et numérique

et Gabriel Yahy chef du bureau de la gestion des officiers ministériels à la Direction des affaires civiles et du sceau depuis février 2021

Les décrets du 29 juillet 2020 et du 29 décembre 2022 poursuivent un objectif de simplification et visent notamment à réduire le nombre d'arrêtés publiés au JO concernant les décisions individuelles relatives à la profession notariale. Les nouvelles dispositions accordent certaines prérogatives au bureau du Conseil supérieur du notariat (CSN), dans des cas limitativement énumérés, tout en conservant à la Chancellerie la maîtrise de la gestion de la profession. La dématérialisation des procédures n'a pas entravé le bureau de gestion dans son souci d'accompagner l'usager notaire dans l'accomplissement de ses démarches.

Ndlr : *cet entretien fait partie d'un dossier consacré à « La transformation de la gestion de la profession de notaire » : JCP N 2023, n° 37, 1162 à 1167.*

1. Corine Namont Dauchez : À la suite de la loi Croissance, la mise en œuvre de la liberté d'installation a conduit à la création du portail OPM pour faire face à l'accroissement de la charge de travail du bureau de la gestion des officiers ministériels confronté à l'exceptionnelle volumétrie des candidatures aux offices créés. Aujourd'hui, le bureau est-il en capacité de répondre efficacement aux requêtes qui lui sont adressées ?

Gabriel Yahy : La loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques a certainement opéré un changement de paradigme en instaurant une liberté d'installation dans le cadre des cartes d'implantation des nouveaux offices dont on savait qu'elle allait entraîner une surcharge de travail très importante pour le bureau de gestion des officiers ministériels (bureau M2). En effet, une étude d'impact réalisée au cours des premiers travaux relatifs à la loi Croissance concluait que le surplus d'activité généré par la réforme ne pourrait être absorbé qu'en dématérialisant la nouvelle procédure de candidature aux créations d'office. C'est ainsi que le portail OPM a effectivement été créé peu après l'adoption de la loi qui rendait obligatoire l'utilisation d'un tel téléservice. Lors de la dernière vague d'installation, à l'instar des précédentes, le bureau a ainsi pré-instruit 25 000 demandes déposées sur le portail OPM, ce qu'il n'aurait pu accomplir dans un délai raisonnable si le format papier traditionnel de la procédure avait été conservé.

Pour autant, si la dématérialisation de la procédure a été indispensable pour gérer les volumes des candidatures, elle n'a pas été suffisante . Ainsi, le ministère a également adapté les effectifs du bureau. Nous sommes aujourd'hui 20 agents (chefferie incluse) alors que les effectifs étaient, avant la loi Croissance, d'une petite dizaine d'agents. On peut donc dire que l'outil numérique et les moyens humains mis à disposition du bureau ont permis son passage à l'échelle.

2. Corine Namont Dauchez : Les décrets du 29 juillet 2020 et du 29 décembre 2022 relatifs à la gestion de la profession ont-ils pour objectif d'alléger le travail accompli par les agents du bureau M2 en transférant certaines compétences à la profession ?

Gabriel Yahy : Le décret du 29 juillet 2020 relatif aux obligations déclaratives des notaires, des huissiers de justice et des commissaires-priseurs judiciaires et aux décisions de dispenses et d'admission à concourir pour l'accès à ces professions et le décret du 29 décembre 2022 relatif à la gestion des professions de commissaire de justice et de notaire s'inscrivent dans une dynamique tout à fait différente de celle de l'augmentation d'activité du bureau générée par la liberté d'installation. L'objectif poursuivi n'est pas d'alléger la tâche des agents du bureau ou de répondre à un surcroît d'activité concernant la gestion quotidienne des offices mais de répondre à une circulaire du Premier ministre en date du 5 juin 2019 (www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000038554562/) relative à la transformation des administrations centrales et aux nouvelles méthodes de travail.

L'idée portée par la circulaire était de rendre la vie plus simple pour les administrés, de rapprocher les services administratifs du terrain et de réduire les prises de décisions individuelles en administration centrale en délocalisant les services administratifs au plus près du terrain et en région pour irriguer les territoires.

Remarque :

La DACS a agi sur le second volet visé par la circulaire de 2019, celui de la simplification des rapports de l'Administration avec les usagers. Les deux décrets du 29 juillet 2020 et du 29 décembre 2022 ont été pris pour simplifier la vie professionnelle des notaires et non afin de réduire la charge de travail des agents du bureau.

La simplification a essentiellement consisté à réduire le nombre de décisions individuelles publiées au JO. Il est vrai que de 800 à 900 décisions annuelles avant la loi Croissance, on est passé à presque 4 000 décisions individuelles publiées au JO en 2019 et 2020. Les travaux préparatoires des décrets ont ainsi été consacrés à passer au tamis l'ensemble des requêtes qui parvenaient au bureau et à identifier celles pour lesquelles il était opportun d'alléger et simplifier la procédure en supprimant la nécessité de prendre et publier un arrêté. La procédure aboutissant traditionnellement à un arrêté a été remplacée par un dispositif déclaratif avec un droit d'opposition systématique du garde des Sceaux. Par ailleurs, le régime des prestations de serment a été allégé substantiellement depuis le 1er janvier 2023 : à présent, le notaire ne prête plus serment qu'une seule fois au cours de sa carrière professionnelle, et ce au moment de son entrée dans la profession.

3. Corine Namont Dauchez : Comment s'articulent les deux décrets du 29 juillet 2020 et du 29 décembre 2022 pour mettre en œuvre cette simplification de la gestion de la profession ? Cette simplification n'allège-t-elle pas, tout de même, la tâche des agents du bureau puisqu'il y a moins d'arrêtés à publier au JO ?

Gabriel Yahy : La simplification mise en œuvre par le dernier décret du 29 décembre 2022 est le résultat d'une démarche expérimentale menée à partir du premier décret du 29 juillet 2020, qui est en quelque sorte la phase 1 de la simplification. Au cours de cette phase, quatre types de déclarations avaient été identifiées. Il s'agissait de la reprise d'activité du notaire salarié, du transfert d'offices, de la cession interne de parts sans arrivée d'un nouveau notaire et de la transformation des structures juridiques d'exercice. Dans le décret, il était prévu que ces déclarations devaient être adressées à la fois au garde des Sceaux et au bureau du CSN. En réalité, les déclarations ont eu lieu uniquement auprès de la Chancellerie qui instruit et valide toujours les dossiers lorsqu'ils sont complets, le bureau du CSN se chargeant de la publication.

Pour le bureau M2, la simplification mise en œuvre par le premier décret a été neutre relativement à sa charge de travail. Le temps d'instruction des dossiers, qu'ils aient vocation à être publiés au JO ou sur le site du CSN, est le même.

Le second décret du 29 décembre 2022 s'inscrit dans une logique différente. Il opère une distinction entre les requêtes relatives au professionnel qui sont toutes traitées par la Chancellerie, car elles questionnent l'honorabilité du notaire. Pour autant, elles ne donnent pas toutes lieu à un arrêté publié au JO. Certaines requêtes précisément identifiées, dénommées « *déclarations* », sont traitées sous la réserve du droit d'opposition du garde des Sceaux et la décision de non-opposition de la Chancellerie est alors publiée sur le site OPM. Toutes les autres requêtes, dénommées « *demandes* », sont publiées au JO. À côté de ces requêtes transmises à la Chancellerie, le décret prévoit désormais qu'une déclaration aura lieu auprès du bureau du CSN, à compter du 1er mars 2024, dans trois hypothèses concernant la structure d'exercice : la transformation des structures sociales sans rupture de la personne morale, les cessions internes de parts sociales et actions sans retrait ni arrivée d'un associé et la constitution d'une SPFPL.

4. Corine Namont Dauchez : Concernant les déclarations avec faculté d'opposition du bureau du CSN, pouvez-vous expliquer les raisons pour lesquelles le décret du 29 décembre 2022 (D. n° 2022-1743, 29 déc. 2022, art. 8) a prévu qu'un commissaire du Gouvernement assistera aux séances du bureau du CSN qui statueront sur ces déclarations ?

Gabriel Yahy : Actuellement, ces déclarations sont déposées sur le portail OPM et traitées par les agents du bureau. L'instauration et la mise en place d'un commissaire du Gouvernement auprès du bureau du CSN répondent à deux objectifs. Le premier est de permettre au bureau du CSN de profiter de l'expérience du commissaire du Gouvernement. En l'occurrence, mon adjoint ou moi-même remplissons ce rôle. Nous avons l'habitude de traiter ces requêtes et notre expérience pourra être mise à profit par les membres du bureau du CSN. Le second permet de rassurer les requérants quant au bien-fondé de la décision du bureau du CSN et de ses demandes d'information.

Remarque :

Le commissaire du Gouvernement, simple représentant du Gouvernement, permet ainsi la montée en compétence de l'instance et constitue un rempart contre la critique de l'entre-soi et du défaut d'impartialité qui pourrait surgir à l'occasion du traitement de certains dossiers délicats.

5. Corine Namont Dauchez : Toutes les requêtes sont adressées à la Chancellerie via le portail OPM qui est l'interface officielle de la Chancellerie dans ses relations avec les notaires et candidats notaires. Cette dématérialisation n'entraîne-t-elle pas une déshumanisation des relations de l'Administration avec ses usagers ?

Gabriel Yahy : Certes, le portail OPM permet de mettre en œuvre une « *dématérialisation complète* » de toutes les requêtes qui sont adressées au bureau par les notaires. Le requérant y dépose l'ensemble de ses pièces et cela en facilite l'instruction par le bureau. Mais cette centralisation sur le portail génère un « *schéma de travail* » qui lui permet également à tout instant de tracer l'état d'avancement du traitement de sa requête.

Les professionnels ne sont pas abandonnés. Le fonds documentaire mis à disposition sur le portail OPM a été remanié en profondeur. Tous les types de requêtes sont recensés et font l'objet d'une notice détaillée. Par ailleurs, lorsque le professionnel ouvre son compte et saisit une requête, une fenêtre apparaît sur son écran et lui rappelle toutes les informations utiles concernant la requête qu'il est en train de déposer sur le portail.

Au-delà, pour toute question particulière, les notaires peuvent adresser un mail au bureau de gestion sur une boîte mail structurelle. Un rédacteur supervise les mails entrants. Il guide les requérants en répondant directement à la question s'il le peut ou en les invitant à consulter le fonds documentaire ou encore les dirige vers le rédacteur qui a en charge le portefeuille de la cour d'appel concernée. Ce dernier apportera une réponse personnalisée.

Pour vous donner un ordre d'idées, le bureau reçoit, toutes professions confondues, plusieurs centaines de mails par jour, nous ne pouvons donc pas répondre à toutes les questions par téléphone... Des échanges téléphoniques peuvent cependant avoir lieu s'agissant de dossiers particulièrement complexes.

6. Corine Namont Dauchez : Quel regard le bureau de gestion des offices porte-t-il sur les instances locales que la création du portail OPM a contribué, en pratique, à mettre à l'écart de la gestion de la profession ? Le bureau M2 est-il favorable au regroupement en interdépartementalité des Chambres ?

Gabriel Yahy : La mise en place du portail OPM a certainement modifié en pratique les relations entre les instances locales et les professionnels (*V. E. Masson, Politiques numériques notariales : le point de vue de la DACS, in Dossier Les politiques numériques notariales, (dir.) M. Bourassin, C. Dauchez et M. Pichard : JCP N 2023, n° 9, 1042*). En revanche, je ne partage pas votre constat d'une mise à l'écart des instances locales. Aujourd'hui comme hier, les professionnels peuvent se présenter à leur instance locale pour obtenir de l'aide ou des conseils.

Ces interactions entre les professionnels et les instances locales n'ont toutefois jamais été obligatoires dans le cadre de l'instruction des dossiers par le ministère. Aujourd'hui comme hier, le « *prétraitement* » des dossiers réalisés, par exemple, par l'Association notariale de conseil (ANC), association directement rattachée au CSN qui fournit aides et conseils aux notaires et aux candidats à l'installation, ne lie pas la DACS. Le bureau de gestion a toujours repris et reprend toujours l'instruction des requêtes, aujourd'hui déposées sur le portail OPM, en intégralité.

Il n'en demeure pas moins qu'il est conforme à la délicatesse et de bonne intelligence entre pairs que les notaires et futurs notaires se présentent à leur instance locale, en cas d'installation, et l'informent des modifications affectant leur vie professionnelle et/ou celle de leur structure d'exercice. Cette obligation figure d'ailleurs dans l'actuel comme dans le futur règlement professionnel du notariat.

Par ailleurs, les instances locales sont des interlocuteurs qui remontent au niveau central des observations au plus près du terrain . Ce sont des facilitateurs qui forment un écosystème dont l'activité est fortement appréciable pour le bureau.

De même, le bureau sait très bien que lorsqu'il interroge le CSN ou un procureur général, les informations qui lui sont adressées en retour auront, dans bien des cas, été recueillies sur le terrain auprès des instances locales. Ainsi, le bureau M2, même s'il n'est pas en contact direct avec les instances locales, a parfaitement conscience du travail de proximité qu'elles accomplissent et de l'utilité de leur connaissance du terrain sur laquelle repose également en partie son travail.

Les décrets relatifs à la gestion de la profession ont pour objet de mettre en place avec le CSN de nouvelles méthodes de travail, notamment en lui conférant de nouvelles compétences. Il revient ensuite à l'instance nationale d'impulser de nouvelles pratiques et actions sur le terrain et de dialoguer avec les instances locales. La mise en œuvre pratique et le traitement de l'incidence des nouvelles règles de gestion sur le travail réalisé par les instances locales n'est pas l'objet des décrets du 29 juillet 2020 et du 29 décembre 2022.

Quant à l'interdépartementalité, la chancellerie soutient la profession dans cette volonté de faire évoluer son mode de gouvernance motivée par un souhait de renforcer l'efficacité de l'action des instances, leur professionnalisation, la rationalisation des tâches tout en gardant leur rôle d'animation de la compagnie, d'autant plus déterminant depuis l'entrée en vigueur de la loi du 6 août 2015 et les créations d'offices qui en ont découlé.

7. Corine Namont Dauchez : Les récentes modifications de la gestion de la profession opérées par les décrets du 29 juillet 2020 et du 29 décembre 2022 semblent avoir désorganisé le travail des instances locales. Elles peuvent avoir aujourd'hui le sentiment d'une certaine perte de connaissance des notaires de leur compagnie. Cette remontée de terrain vous paraît-elle pertinente ?

Gabriel Yahy : Évidemment, la suppression des arrêtés et de leur publication au JO, tout autant que la suppression des prestations de serment en dehors de la première nomination, peuvent avoir un peu déstabilisé les instances locales. Cependant, les Chambres peuvent être tenues au courant de toutes les modifications opérées dans la vie d'un professionnel soumises à un régime déclaratif, car les décisions sont alors publiées sur le site OPM ou celui du CSN qu'elles peuvent consulter tout aussi bien que le JO.

Il est vrai que la publication sur le site du CSN, concernant la phase 1, donc avant 2022, n'était pas immédiate. En effet, la publication se faisait à partir d'un tableau transmis une fois par semaine au bureau de gestion des carrières du CSN. Aussi, alors que le professionnel était, quant à lui, informé quasi instantanément de son changement de statut, l'instance pouvait avoir connaissance de cette modification avec quelques jours de retard.

Actuellement, la publication est quasi instantanée, les seuls délais qui peuvent perdurer sont liés à la publication qui se fait en fin de journée.

Remarque :

La suppression des prestations de serment en cas de changement de qualité ou de lieu d'exercice répond parfaitement à l'objectif de simplification de la carrière de ces professionnels à l'instar d'autres professions réglementées. La suppression du renouvellement de la prestation de serment impose toutefois que les procureurs généraux près des cours d'appel et les instances professionnelles régionales soient informés de ces changements par le notaire qui a l'obligation d'y procéder dans le mois qui suit le début de l'exercice de ces nouvelles fonctions. En tout état de cause, ces changements font l'objet d'une publication sur le portail OPM à la disposition tant des instances que des professionnels.

8. Corine Namont Dauchez : Le décret du 29 décembre 2022 impose au bureau du CSN une nouvelle obligation documentaire : la tenue d'un annuaire national des notaires publié sur le site Internet du CSN (D. n° 2022-1743, 29 déc. 2022, art. 8). Quelles seront les utilités de cet annuaire des notaires de France ?

Gabriel Yahï : Le décret du 29 décembre 2022 confère effectivement au CSN cette nouvelle prérogative qu'il faut considérer comme cruciale. Cet annuaire permettra au justiciable de connaître, à partir de la consultation du site notaires.fr, la localisation des notaires et de pouvoir consulter leur parcours professionnel, tout autant que de savoir qui sont les associés des structures d'exercice, lorsque la profession est exercée collectivement, et le(s) bureau(x) annexe(s) des offices s'il y a lieu. L'annuaire pourra renvoyer également au site Internet des offices et intégrera à terme un module de prise de rendez-vous en ligne. Un algorithme permettra de ne pas mettre toujours en avant tel ou tel notaire. Cet outil sera également très utile au bureau M2 car il lui permettra, en cas de difficultés relativement à un professionnel en exercice, d'effectuer un contrôle de références efficace. Les données mises à disposition au moyen de cet annuaire seront les mêmes pour tous.

Mots clés : Notariat. - Organisation de la profession. - CSN. - Conseil régional des notaires.

Mots clés : Notariat. - Organisation de la profession. - Chancellerie. - Obligation d'information.

Mots clés : Notariat. - Organisation de la profession. - Prestation de serment. - Décret du 29 décembre 2022.