

N° 467121  
M. A...

6<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> chambres réunies

Séance du 8 septembre 2023  
Décision du 4 octobre 2023

## CONCLUSIONS

**M. Nicolas AGNOUX, Rapporteur public**

Cette affaire soulève la question de savoir dans quelle mesure les conditions d'honorabilité et de probité peuvent être opposées à des notaires déjà titulaires d'un office pour motiver un refus de nomination à ce même office dans le cadre d'une modification des modalités d'exercice.

M. A... a été nommé en 1999 notaire à la résidence de Paris où il exerce son activité à titre individuel. En 2012, le TGI de Paris statuant en matière disciplinaire a prononcé à son encontre une peine d'interdiction temporaire au raison de manquements graves aux obligations de sa profession commis entre 2008 et 2011 et résultant de la conclusion de conventions de séquestre amiable avec la République de Côte-d'Ivoire pour un montant total de 15 millions d'euros, actes étrangers à son office public, réalisés sans contrôle de la destination des sommes, ni déclaration à Tracfin, et pour lesquels il avait été rémunéré à hauteur de 300.000 euros. Ce jugement a été confirmé en appel et la Cour de cassation a rejeté le pourvoi de M. A....

A l'issue de ces deux ans d'interdiction d'exercice, M. A... a repris son activité puis, en 2019, souhaitant transmettre son office à une société d'exercice libéral à responsabilité limitée unipersonnelle dans la perspective de son départ en retraite, il a présenté sa démission en qualité de notaire titulaire de l'office et sollicité la nomination de sa nouvelle société dans cet office, ainsi que sa nomination en qualité de notaire associé de cette société.

Toutefois, le garde des sceaux a opposé un refus à raison des faits contraires à l'honneur et à la probité dont il avait été l'auteur, sur le fondement du 2° de l'article 3 du décret du 5 juillet

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

1973 relatif aux conditions d'accès aux fonctions de notaire. Le tribunal administratif de Paris a annulé cette décision mais, faisant droit à l'appel du ministre, la cour administrative de Paris a annulé ce jugement et rejeté la demande présentée par M. A... par un arrêt contre lequel ce dernier se pourvoit en cassation.

Ce n'est pas comme juge de cassation mais au stade du règlement au fond que vous pourrez examiner la question de droit ayant justifié l'inscription au rôle de votre formation de jugement.

Vous devrez au préalable annuler l'arrêt à raison de l'irrégularité commise par la cour qui, après avoir censuré le motif d'erreur d'appréciation que le tribunal avait retenu pour annuler la décision attaquée, a jugé que le jugement devait être annulé, sans répondre, alors qu'elle y était tenue par l'effet dévolutif de l'appel, aux autres moyens soulevés en première instance par le demandeur et qui n'avaient pas été expressément abandonnés en appel (CE 6 octobre 2008, *Société coopérative ouvrière de production union technique du bâtiment*, n° 283014, aux tables). Au demeurant, l'arrêt attaqué est également irrégulier en ce qu'il s'est abstenu de statuer sur les conclusions de cette demande.

Réglant l'affaire au fond, vous écarterez d'abord le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de l'arrêté attaqué, qui comporte l'énoncé des circonstances de droit et de fait qui en constituent le fondement.

Au titre de la régularité interne, vous devrez, en premier lieu, vous prononcer sur l'applicabilité au litige des dispositions du 2° de l'article 3 du décret de 1973. M. A. soutient en effet que ces dispositions visent les candidatures des nouveaux entrants dans la profession et ne sauraient s'appliquer aux notaires déjà en exercice ni, a fortiori, à ceux qui, comme lui, se bornent à solliciter une modification des conditions d'exercice au sein du même office, lesquels relèveraient selon lui exclusivement des dispositions du 3° du même article.

Cette interprétation compartimentée de l'article 3 a déjà été écartée, dans l'hypothèse d'une candidature au tirage au sort pour l'attribution d'un nouvel office, par une décision du 24 juillet 2019 de votre 6<sup>ème</sup> chambre jugeant-seule (*M. X...*, n° 418134, aux conclusions de S. Hoyneck), que nous vous proposons de confirmer, en l'étendant à la configuration particulière d'un changement des conditions d'exercice dans le même office.

L'article 3 du décret du 5 juillet 1973 dispose que nul ne peut être notaire s'il ne remplit les conditions définies à cet article, parmi lesquelles, aux termes du 2°, « *N'avoir pas été l'auteur de faits contraires à l'honneur et à la probité* » et, aux termes du 3°, « *N'avoir pas été l'auteur d'agissements de même nature ayant donné lieu à mise à la retraite d'office ou à une sanction disciplinaire ou administrative de destitution, radiation, révocation, retrait d'agrément ou d'autorisation* ».

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

La juxtaposition des deux alinéas ne conduit pas à réserver l'application de chacun à des catégories de candidats distinctes – sans qu'il en résulte pour autant une redondance ou une contradiction.

Le critère défini au 3°, plus restrictif, se prête à une application mécanique : il s'agit de tirer les conséquences d'une sanction disciplinaire ou administrative prononcée à l'encontre du notaire à raison de faits contraires à l'honneur et à la probité présentant le plus haut degré de gravité puisqu'ayant privé l'intéressé du droit d'exercer la profession (on notera qu'en vertu de l'article 16 de l'ordonnance n° 2022-544 du 13 avril 2022 relative à la déontologie et à la discipline des officiers ministériels, le notaire frappé de destitution peut demander à la juridiction disciplinaire de le relever de l'incapacité résultant de cette décision à l'issue d'un délai de dix ans).

De son côté, le 2° vise plus largement les faits contraires à l'honneur et à la probité, qu'ils aient donné lieu à sanction disciplinaire ou non et, le cas échéant, quel qu'en soit le quantum, moyennant une appréciation propre à chaque cas d'espèce. Ainsi que vous l'avez jugé par une décision *Ministre c. M. B...* du 25 juin 2018 (n°412970), rendue en référé mais fichée aux tables, au sujet d'une candidature au notariat présentée par un avocat (et ancien notaire), ces dispositions imposent au ministre d'apprécier, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, si l'intéressé a commis des faits qui sont, compte tenu notamment de leur nature, de leur gravité, de leur ancienneté ainsi que du comportement postérieur de l'intéressé, susceptibles de justifier légalement un refus de nomination.

Leur application aux notaires *déjà en place* qui sollicitent une nomination à un autre office ne nous semble pas faire de doute, en l'absence de mention contraire. Elle est cohérente avec la marge d'action dont le ministre doit disposer pour rejeter une demande émanant d'un notaire qui, sans avoir nécessairement subi de sanctions disciplinaires, a commis des faits gravement contraires à l'honneur et à la probité qui mettent en doute son aptitude : son appréciation ne doit pas être liée par celle retenue au titre des mêmes faits par les autorités de poursuite puis par les instances ou juridictions disciplinaires qui interviennent dans un cadre différent, selon une logique répressive, et sont susceptibles de tenir compte de facteurs particuliers, notamment de circonstances atténuantes de tous ordres. Pour sa part, le ministre saisi d'une demande de nomination, qu'il s'agisse d'un poste nouvellement ouvert ou d'un poste devenu vacant, doit examiner les mérites du candidat avec un œil neuf, dans la mesure où sa décision est tournée vers l'avenir et où, alors même que le principe d'égal accès aux *emplois publics* ne trouve pas application aux notaires (décision n° 2014-429 QPC du 21 novembre 2014), elle conduit *de facto* à privilégier une candidature par rapport à celles, mêmes virtuelles, d'autres diplômés susceptibles de présenter les qualités requises. L'interprétation suggérée par le requérant soulèverait donc une difficulté sérieuse au regard du principe d'égalité devant la loi en traitant de manière plus favorable, pour des manquements présentant la même gravité, les

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

candidats ayant manqué à l'honneur et à la probité dans l'exercice de la profession de notaire plutôt que dans celui d'une autre profession.

Nous pensons qu'il y a lieu de raisonner de même lorsque la candidature est présentée au titre du même office par un notaire démissionnaire exerçant jusqu'alors à titre individuel et souhaitant présenter la candidature de sa société afin d'exercer comme associé. Même si c'est seulement pour un instant de raison, le notaire se présente alors comme un nouveau candidat dont les aptitudes doivent être appréciées selon le même degré d'exigence qu'un nouvel entrant dans la profession.

Nous vous proposons donc de juger, comme l'avait fait la cour, que la circonstance que le 3° de l'article 3 du décret du 5 juillet 1973 ne trouve à s'appliquer qu'aux notaires déjà en exercice ne dispense pas ces derniers du respect de la condition fixée au 2°, y compris lorsqu'ils exerçaient déjà, sous une autre forme d'exercice, dans le même office que celui faisant l'objet de la demande de nomination.

Ces dispositions ne font pas obstacle à la constitution d'une société d'exercice libéral mais seulement à la nomination de l'intéressé comme associé en ce qu'il ne remplit pas personnellement les conditions requises ; dans cette mesure, M. A. n'est pas fondé à soutenir, à supposer que le moyen soit opérant compte tenu des dispositions législatives qui leur servent de fondement légal, que les dispositions du 2° porteraient une atteinte excessive à la liberté d'entreprendre en ce qu'elles feraient échec à une modification de la forme juridique d'exercice de la profession.

Vous écarterez également le moyen tiré de ce que le garde des sceaux aurait méconnu le principe de l'autorité de la chose jugée et le principe « non bis in idem » en ce que les manquements reprochés avaient déjà donné lieu à une sanction disciplinaire entièrement exécutée. Comme nous l'avons dit, la décision attaquée, qui n'a pas le caractère d'une sanction, s'inscrit dans un cadre distinct de celui de la procédure disciplinaire.

Nous en venons enfin au moyen contestant l'erreur d'appréciation.

Ainsi que le juge la décision B... précitée, c'est à un contrôle entier qu'il convient de soumettre l'appréciation du ministre au regard des dispositions du 2° de l'article 3 du décret du 5 juillet 1973.

Au cas d'espèce, les faits sont particulièrement graves, le requérant s'étant affranchi durant plusieurs années des règles régissant la profession en accomplissant, comme l'a relevé le TGI, des actes de banque pour le compte de l'Etat de Côte d'Ivoire, sommes issues notamment de ventes de biens immobiliers en Suisse et de la vente aux enchères d'objets mobiliers et ce, jusqu'au renversement du président Gbagbo en 2011. Les transferts financiers, très

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

importants, ont été réalisés en violation de la législation sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le notaire en a retiré un profit substantiel, sous la forme d'un pourcentage des sommes séquestrées, sans rapport au demeurant avec les actes de gestion accomplis.

Le requérant objecte que les faits sont anciens. Mais dans la mesure où il s'agit de statuer, comme juge de l'excès de pouvoir, à la date de la décision attaquée, soit le 8 février 2021, vous constaterez qu'une partie des agissements ont été commis il y a moins de 10 ans (le jugement du TGI faisant notamment référence à un versement du 8 février 2011 depuis les comptes séquestre en litige).

Dans cette mesure et au regard de la gravité exceptionnelle des faits, nous pensons que le ministre a fait une exacte application des dispositions du 2° de l'article 3 du décret de 1973 en refusant pour ce motif de faire droit à la demande de nomination dont il était saisi.

**PCMNC** à l'annulation de l'arrêt attaqué, à l'annulation du jugement de première instance et au rejet de la demande présentée devant le tribunal par M. A., au non-lieu à statuer sur les conclusions d'appel du ministre aux fins de sursis à exécution du jugement, ainsi qu'au rejet des conclusions du pourvoi présentées au titre de l'article L. 761-1 du CJA.

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*