



MINISTÈRE  
DE LA JUSTICE

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# RAPPORT D'ACTIVITÉ

---

2019




---

---

Direction  
des affaires  
civiles  
et du sceau

# SOMMAIRE

---

	<b>Avant-propos</b> .....	p. 03
	<b>Faits marquants de l'année 2019</b> .....	p. 04
	<b>L'organisation de la DACS</b> .....	p. 05
	Le comité de direction Les équipes	
	<b>L'activité législative</b> .....	p. 09
	1. La loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice (LPJ) et son application	
	2. La loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (loi PACTE) et son application	
	3. Les autres réformes adoptées en 2019	
	4. Les réformes en chantier	
	5. L'activité normative européenne et internationale	
	<b>L'action publique et le traitement des situations individuelles</b> .....	p. 18
	1. La gestion et le contrôle des professions	
	2. La nationalité	
	3. L'entraide internationale en matière civile et commerciale	
	4. Les changements de nom et les dispenses en matière de mariage	
	<b>Les missions d'expertise et d'appui</b> .....	p. 24
	1. Les principaux travaux d'appui aux autres administrations	
	2. L'information et la formation à l'attention des juridictions et des professionnels	
	3. Participation à la réflexion et la prospective	



## AVANT-PROPOS

L'année 2019 fut particulièrement intense pour la direction des affaires civiles et du sceau. Cette activité s'explique d'abord par la préparation et la mise en œuvre de deux lois qui ont fortement mobilisé la DACS aux côtés d'autres directions du ministère de la justice et d'autres départements ministériels : la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice (LPJ) et la loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (PACTE).

En regardant de plus près, la DACS a été fortement sollicitée au cours de l'année passée dans chacun de ses secteurs d'activité, qu'il s'agisse de l'activité législative, des activités de gestion et plus généralement de toute l'expertise juridique non seulement nationale, mais aussi européenne et internationale, auprès des autres administrations comme auprès des juridictions.

Le sentiment qui me vient naturellement en dressant ce bilan est celui de la reconnaissance envers tous les agents. Dès mon arrivée en juin 2019, j'ai pu mesurer l'ambition commune d'amélioration de la qualité du droit et de la justice qui les anime. Je les remercie chaleureusement pour leur engagement.

Je tiens également à saluer l'action de mon prédécesseur, Thomas Andrieu, qui a en particulier préparé et porté, dans leurs dispositions civiles et commerciales, ces deux lois adoptées au premier semestre 2019.

Intense, l'année 2020 ne le sera pas moins que 2019. Trois lois guident en particulier notre action pour cette nouvelle année.

Dans le cadre rénové de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « loi croissance », nous devons poursuivre la profonde modernisation de la tutelle des professions réglementées du droit. Il nous faut en particulier en tirer les conséquences quant aux conditions dans lesquelles la DACS exerce ses missions de contrôle et de gestion à l'égard de ces professions.

S'agissant de la réforme de la justice civile, l'essentiel des textes d'application de la LPJ a été pris en 2019. Nous accompagnerons avec vigilance cette réforme très ambitieuse de l'activité juridictionnelle, en matière familiale comme en matière civile et commerciale, et nous mettrons notre expertise au service des juridictions afin de favoriser son appropriation et de faciliter sa bonne application.

La loi PACTE a défini un programme de réformes du droit des obligations et du droit commercial que nous devons réaliser cette année et qui nous permettra, avec la réforme de la responsabilité civile, de franchir une nouvelle étape dans la modernisation du droit privé français.

Enfin, notre activité européenne et internationale, particulièrement nourrie pendant cette année 2019 comme on peut le lire dans ce rapport d'activité, va s'intensifier encore, en particulier avec le nouveau Parlement européen et la nouvelle Commission européenne mais aussi dans la perspective de la préparation de la Présidence française de l'Union européenne en 2022.

Ces défis doivent s'accompagner d'une réflexion constante sur nos méthodes de travail, notre efficacité, nos délais. Des progrès importants ont déjà été accomplis en termes de rénovation de l'organisation du travail et de réduction des délais de gestion. Ils seront poursuivis et amplifiés grâce à la transformation numérique pour laquelle nous nous sommes préparés.

Je sais pouvoir compter sur l'implication des équipes pour conduire les chantiers qui nous attendent en 2020, aux côtés des juridictions et de l'ensemble des professionnels du droit, au service d'une justice civile de qualité.



Jean-François de Montgolfier

Directeur des affaires  
civiles et du sceau



## FAITS MARQUANTS



**MARS**

Loi du 23 mars  
de programmation  
2018-2022 et de  
réforme pour  
la justice (LPJ)

**MAI**

Loi du 22 mai relative  
à la croissance  
et la transformation  
des entreprises (PACTE)

**JUIN**

Nomination de  
Jean-François de Montgolfier,  
directeur des affaires  
civiles et du sceau

Directive du 20 juin dite  
« restructuration  
et insolvabilité »

**OCTOBRE**

Adoption en première  
lecture à l'Assemblée  
nationale du projet de loi  
bioéthique

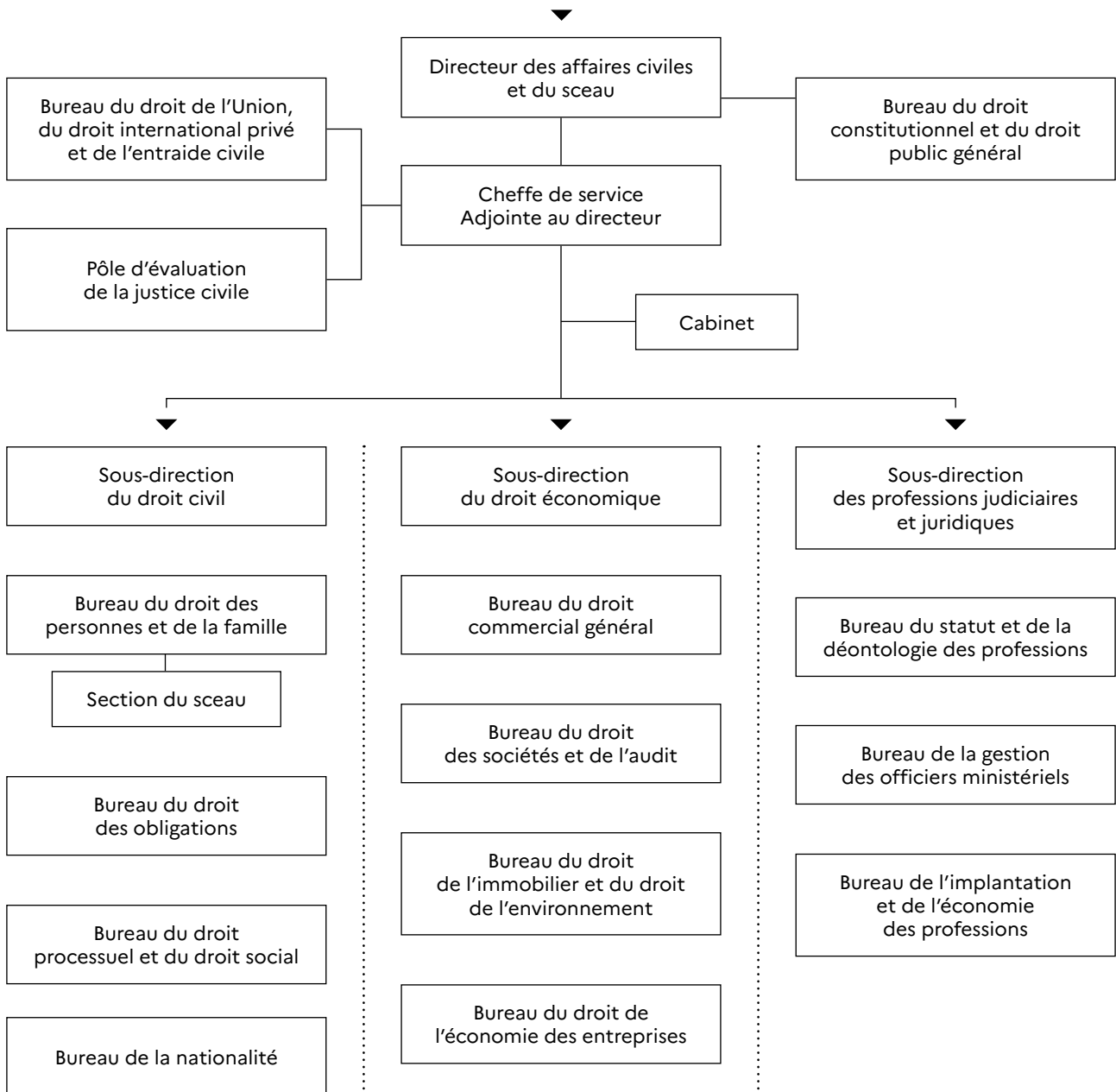
Ordonnance du 30 octobre  
portant réforme  
de la copropriété

**DÉCEMBRE**

Décret du 11 décembre  
réformant la procédure civile

Décret du 17 décembre  
réformant la procédure  
de divorce

# L'ORGANISATION DE LA DACS



## LE COMITÉ DE DIRECTION

Au 1<sup>er</sup> janvier 2020



**Jean-François de Montgolfier**

Directeur



**Marie-Charlotte Dalle**

Cheffe de service adjointe au directeur  
(Sous-directrice du droit civil jusqu'au 31/12/2019)



**Sylvain Barbier Sainte Marie**

Sous-directeur des professions  
judiciaires et juridiques



**Patrick Rossi**

Sous-directeur  
du droit économique



**Hervé Cozic**

Chef du bureau du droit  
constitutionnel et du droit  
public général



**Christelle Hilpert**

Cheffe du bureau  
du droit de l'Union,  
du droit international privé  
et de l'entraide civile



**Maxime Bornet**

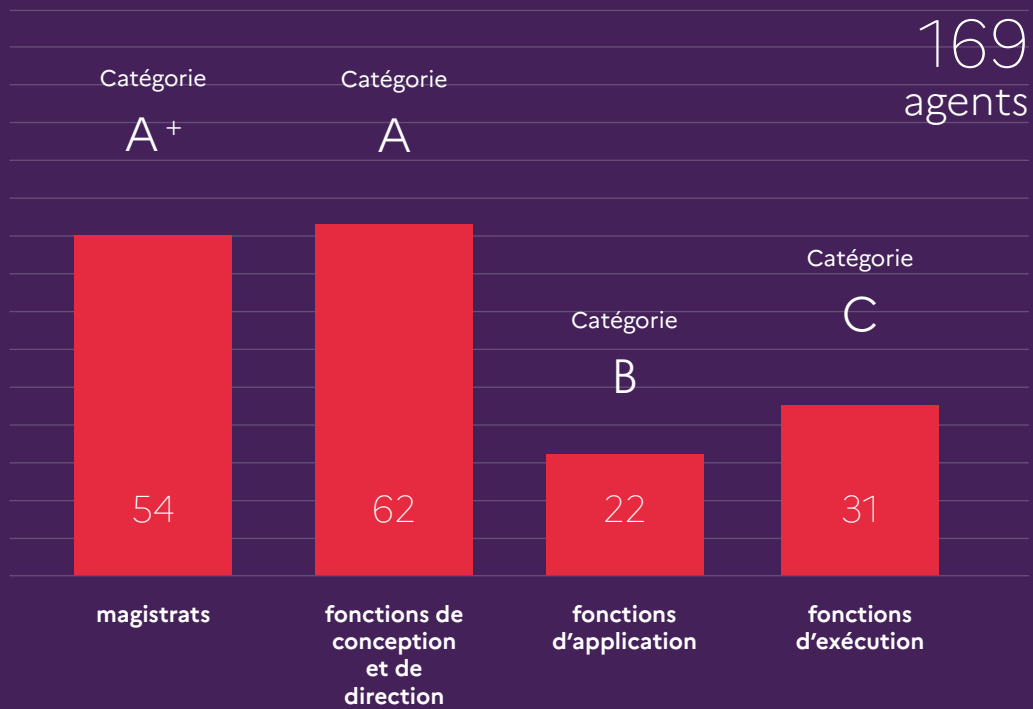
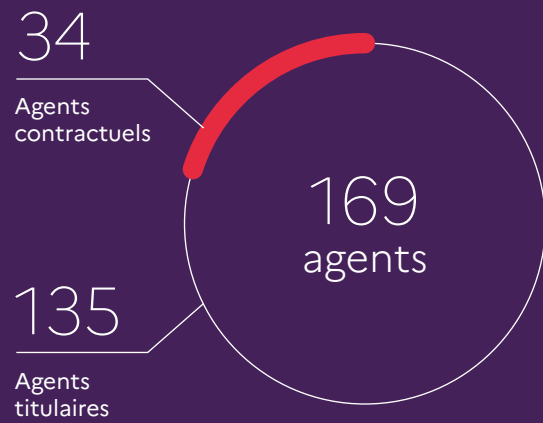
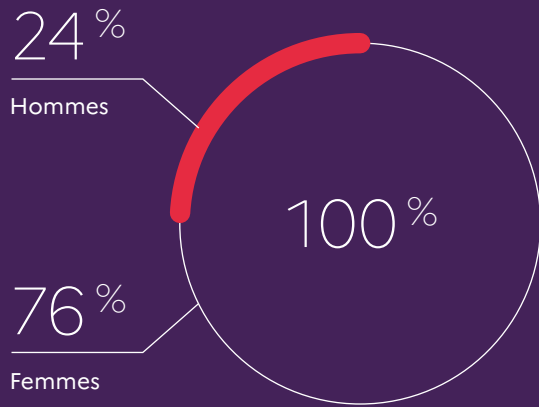
Chef de cabinet



**Émilie Puech**

Responsable communication

## LES ÉQUIPES



Chiffres au 31 décembre 2019

## UNE DIVERSITÉ DE PROFILS

La DACS rassemble des agents aux profils diversifiés : magistrats judiciaires ou administratifs, greffiers et directeurs de service de greffe, avocats, agents de l'administration. C'est de cette diversité qu'elle tire son expertise.

**49 magistrats de l'ordre judiciaire**

---

**5 magistrats administratifs**

---

**29 adjoints administratifs**

---

**25 attachés d'administration**

---

**7 directeurs de service de greffe**

---

**10 greffiers des services judiciaires**

---

**10 secrétaires administratifs**

---

---

**1 professeur agrégé de droit privé**

---

**1 maîtresse de conférence en droit privé**

---

**7 docteurs en droit**

---

**1 notaire**

---

**23 titulaires du CAPA ou anciens avocats**



# 1

## L'activité législative

La direction des affaires civiles et du sceau est, en premier lieu, une direction de législation dans le domaine civil et commercial ainsi qu'en droit constitutionnel et en droit public général. Dix des treize bureaux de cette direction consacrent la majeure partie de leur activité à la conception, la préparation, la rédaction et le suivi de réformes législatives et réglementaires. À cet égard, 2019 fut une année d'activité normative exceptionnelle marquée par deux grandes lois de réforme de la justice et du droit privé : la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice (LPJ) et la loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (PACTE). Au-delà de ces deux lois d'ampleur, de nombreux autres textes de lois et décrets ont mobilisé les bureaux normatifs de la direction. Celle-ci a également participé à la préparation et la négociation de nombreux instruments européens et internationaux.



### 1.1

#### La loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice (LPJ) et son application

La loi du 23 mars 2019 dite « LPJ » constitue une des plus ambitieuses réformes de l'institution judiciaire entreprise sous la V<sup>e</sup> République. Les très nombreuses mesures qu'elle contient, qui affectent l'ensemble des aspects de l'activité juridictionnelle, ont donné lieu, pour la justice civile et pour la justice administrative, à l'adoption en 2019 d'une ordonnance et de neuf décrets d'application rédigés par la DACS.

##### Droit des personnes et de la famille

La LPJ comprend diverses dispositions réformant, pour les simplifier, les règles en matière de protection juridique des majeurs, de changement de régime matrimonial, d'acte de notoriété ou encore d'attribution de la jouissance du logement de la famille. Ces mesures ont nécessité deux décrets d'application signés le 22 juillet 2019 ([n° 2019-756](#)) et le 26 décembre 2019 ([n° 2019-1464](#)).

Ministère de la Justice

Plus de droits et d'autonomie pour les majeurs protégés

Retrouvez-nous sur : [justice.gouv.fr](http://justice.gouv.fr)

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

La LPJ réforme en outre les règles du divorce et de sa procédure, ce qui a nécessité une refonte des dispositions du code de procédure civile applicables au divorce ([décret n° 201-1380 du 17 décembre 2019](#)).

#### Procédure civile

La création du tribunal judiciaire à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, résultat de la fusion du TGI et du TI, a nécessité la réécriture de l'ensemble des règles de procédure applicables devant ces juridictions. Le décret du 11 décembre 2019 réformant la procédure civile ([décret n° 2019-1333](#)) a permis également de mettre en œuvre les réformes de procédure civile inspirées par les « Chantiers de la justice », notamment en généralisant l'exécution provisoire de droit des décisions rendues en première instance et en développant la représentation obligatoire.

La LPJ a autorisé la réforme des procédures d'urgence en matière civile : la procédure accélérée au fond a remplacé la procédure en la forme des référés ([ordonnance n° 2019-738 du 17 juillet 2019](#) et [décret n° 2019-1419 du 20 décembre 2019](#)).

Pour tirer les conséquences des articles 14 et 15 de la LPJ, la procédure d'expulsion a été simplifiée et certaines procédures de recouvrement des petites créances et de saisie conservatoire des créances ont été modifiées pour permettre l'envoi dématérialisé de certains courriers et actes d'huissier de justice ([décret n° 2019-992 du 26 septembre 2019](#)).

Enfin, la mise en œuvre de la LPJ a permis de parachever la réforme des contentieux en matière de sécurité sociale engagée par la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016, de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle, dite « J21 ». Au 1<sup>er</sup> janvier 2020, l'ancienne distinction entre le contentieux « général » et le contentieux « technique » de la sécurité sociale a été supprimée ([décret n° 2019-1506 du 30 décembre 2019](#) relatif à la simplification du contentieux de la sécurité sociale).

#### Indemnisation des victimes de terrorisme

La LPJ a permis la spécialisation du tribunal de Paris, dans sa formation civile, pour connaître l'ensemble des litiges liés à la réparation des préjudices subis par les victimes d'actes de terrorisme. Les demandes indemnitaires pourront être traitées selon une procédure plus adaptée et les cabinets d'instruction en seront déchargés, dans un objectif d'accélération des procédures et d'égalité de traitement entre les victimes.

Cette réforme législative (art. 64 VIII de la LPJ) a fait l'objet d'un [décret n° 2019-547 du 31 mai 2019](#) décrivant la procédure applicable en cas de renvoi du juge pénal devenu incompétent vers le juge civil.

#### Juridiction administrative

La LPJ comporte plusieurs dispositions relatives aux juridictions administratives qui tendent à alléger la charge pesant sur ces juridictions. Elle étend et facilite les possibilités de recours aux magistrats honoraires, elle crée une nouvelle catégorie d'agents affectés à l'aide à la décision (les juristes assistants) et elle en renforce l'efficacité (en réorganisant certaines règles relatives à l'exécution des décisions). Les mesures d'application de ces réformes résultant de la LPJ ont été adoptées par un [décret du 30 décembre 2019 \(n° 2019-1502\)](#).



#### Certification des services pratiquant la médiation, la conciliation et l'arbitrage en ligne

La LPJ a permis la certification des services qui pratiquent la médiation, la conciliation et l'arbitrage en ligne. Le [décret n° 2019-1089 du 25 octobre 2019](#) a organisé la procédure d'attribution et de retrait de la certification. Un arrêté doit encore être adopté pour permettre la mise en œuvre de cette réforme. Il est préparé dans le cadre d'un groupe de travail, en lien étroit avec le COFRAC.

## Modernisation des modalités de délivrance des apostilles et des légalisations

L'article 16 de la LPJ habilite le Gouvernement à réformer par ordonnance la formalité de l'apostille et la légalisation des actes français et renvoie à un décret le soin de préciser les conditions de la légalisation des actes publics étrangers. [L'ordonnance](#), qui permet de déléguer ces formalités aux présidents des conseils régionaux des notaires, a été promulguée le 4 mars 2020. Elle sera suivie d'un décret d'application et de deux arrêtés. La réforme nécessite la constitution d'une base de données nationale dématérialisée des signatures publiques avant son entrée en vigueur.



### La mise à jour des nomenclatures et l'adaptation des trames

En 2019, le pôle d'évaluation de la justice civile, en collaboration avec les bureaux de la DACS, a mis à jour les nomenclatures descriptives des affaires civiles, notamment pour prendre en compte les réformes issues de la LPJ. Ainsi, de nouveaux codes ont été créés, en matière de divorce, de protection des majeurs, d'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme par exemple. Des modifications ont également été apportées suite à la création du nouveau tribunal judiciaire.

En décembre 2019, plusieurs centaines de trames enregistrées dans les applicatifs civils ont été mises à jour.



## 1.2

### La loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (loi PACTE) et son application

La DACS a été fortement mobilisée par l'adoption de la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises (PACTE), adoptée le 22 mai 2019. Cette adoption ouvre de vastes chantiers dans le champ du droit des obligations et du droit commercial. La DACS est chargée de porter la mise en œuvre de certaines de ses dispositions.

#### Droit commercial : réforme des formalités des entreprises et création d'un registre unique

Les articles 1er et 2 de la loi PACTE prévoient, d'une part, la simplification et la modernisation des formalités des entreprises par la création d'un guichet unique qui se substituera aux centres de formalités des entreprises et, d'autre part, un registre dématérialisé des entreprises. La DACS travaille en étroite collaboration avec la direction générale des entreprises du ministère de l'économie et des finances à la mise en œuvre de cette importante réforme du droit qui simplifiera les formalités de création des entreprises et l'accès à l'information les concernant.

#### Réforme du droit des sûretés

L'article 60 de la loi PACTE habilite le Gouvernement à réformer par ordonnance le droit des sûretés. Dans la suite des propositions présentées par l'association Capitant, la loi PACTE prévoit une réforme d'ensemble du droit du cautionnement ainsi que des améliorations des dispositions relatives aux sûretés réelles. Elle tend à simplifier notre droit et à en renforcer l'attractivité. Elle prévoit également d'améliorer l'articulation entre le droit des sûretés et le droit des procédures collectives. Une consultation a été lancée dès le début de l'année 2019 et les travaux d'élaboration de l'ordonnance sont en cours.

#### Réforme du droit des entreprises en difficulté

L'article 196 de la loi PACTE habilite le Gouvernement à réformer par ordonnance le droit des procédures collectives pour assurer la transposition de la directive du 20 juin 2019 dite « restructuration et insolvabilité ». La préparation de cette réforme d'ampleur du droit des entreprises en difficulté a débuté fin 2019. Elle devrait s'achever au plus tard au début de l'année 2021.

La loi PACTE comprend en outre plusieurs mesures destinées à faciliter le rebond des entreprises et des entrepreneurs (articles 56 et suivants, favorisant notamment le recours au rétablissement professionnel et à la liquidation judiciaire simplifiée).

Enfin, trois décrets ont été pris pour l'application de cette loi : le décret du 21 novembre 2019 sur les seuils de la liquidation judiciaire simplifiée ([n°2019-1208](#)) et deux décrets du 7 février 2020 fixant les modalités de calcul du seuil d'effectif salarié dans le code de commerce ([n°2020-100](#) et [n°2020-101](#)).

#### Réformes de la profession de commissaires aux comptes

La loi PACTE a initié un important relèvement des seuils de l'audit légal des entreprises. Elle a ainsi réduit le champ d'intervention des commissaires aux comptes au titre de la mission légale de certification des comptes. Dans le même temps, de nouvelles missions ont été confiées à ces professionnels du chiffre. La loi PACTE a ainsi créé une mission de certification adaptée aux besoins des petites entreprises, qui complète la certification des comptes par un rapport dans lequel le commissaire aux comptes identifie les risques financiers, comptables et de gestion de l'entité. Le contrôle des commissaires aux comptes sur les entreprises structurées sous forme de groupe est étendu, ce qui renforce la sécurité financière. Les commissaires aux comptes peuvent en outre, désormais, réaliser des missions contractuelles, y compris en dehors de toute mission de certification des comptes. Les professionnels se sont saisis de manière très volontaire de ces évolutions, dans une perspective de « rebond », essentielle au succès de ces nouvelles missions. En étroite concertation avec la Compagnie nationale des commissaires aux comptes et le régulateur de cette profession (le H3C), la DACS a préparé les textes d'application de cette réforme pour accompagner cette profession dans l'évolution de ses missions et de son organisation.

Deux textes réglementaires ont déjà été pris :

- [le décret n°2019-514](#) du 24 mai 2019 fixant les seuils de désignation des commissaires aux comptes et les délais pour élaborer les normes d'exercice professionnel ;
- [l'arrêté du 31 janvier 2020](#) portant regroupement de compagnies régionales de commissaires aux comptes.

La DACS a préparé deux autres décrets en cours d'adoption. Le premier réforme la

déontologie et les conditions d'exercice des prestations contractuelles exercées par les commissaires aux comptes. Le second procède à une nouvelle organisation des instances représentatives de la profession.



### ▼ 1.3

#### Les autres réformes adoptées en 2019

##### Lutte contre les reconnaissances frauduleuses et attribution de la nationalité française à Mayotte

La loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie a confié aux officiers de l'état civil une nouvelle mission dans la lutte a priori contre les reconnaissances frauduleuses et a prévu des règles particulières pour l'attribution de la nationalité française à Mayotte. Pour l'application de ces dispositions, ont été pris :

- [le décret n°2019-136](#) du 27 février 2019 relatif aux conditions d'acquisition de la nationalité française à raison de la naissance et de la résidence en France des enfants nés à Mayotte de parents étrangers et [l'arrêté du 1<sup>er</sup> mars 2019](#) relatif à la justification de la régularité du séjour d'un parent de nationalité étrangère d'un enfant né à Mayotte ;
- [la circulaire du 22 mars 2019](#) sur les reconnaissances frauduleuses de paternité et de maternité.



### Réforme de la protection des données personnelles

L'adaptation du droit national au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (RGPD), a nécessité deux importants décrets :

- le décret « NIR », relatif à l'utilisation du numéro de sécurité sociale dans les traitements de données à caractère personnel ([décret n° 2019-341 du 19 avril 2019](#)) ;
- la refonte du décret d'application de la loi informatique et liberté ([décret n° 2019-536 du 29 mai 2019](#)).

### Réforme du droit de la copropriété

La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) a habilité le Gouvernement à réformer par ordonnance le droit de la copropriété. L'ordonnance qui réalise cette importante réforme de la loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété a été promulguée le 30 octobre 2019 ([n° 2019-1101](#)) après un large travail de concertation.

Pour l'application de cette même loi, trois décrets ont été préparés par la DACS :

- le [décret n° 2019-650 du 27 juin 2019](#) portant diverses mesures relatives au fonctionnement des copropriétés et à l'accès des huissiers de justice aux parties communes d'immeubles ;
- le [décret n° 2019-502 du 23 mai 2019](#) relatif à la liste minimale des documents dématérialisés concernant la copropriété accessibles sur un espace sécurisé en ligne ;
- le [décret n° 2019-503 du 23 mai 2019](#) fixant le montant minimal des pénalités applicables au syndic de copropriété en cas d'absence de communication des pièces au conseil syndical.



### Réforme de la procédure de saisie immobilière

La loi ELAN a introduit dans le code des procédures civiles d'exécution un dispositif renforçant la lutte contre les marchands de sommeil. Elle fait interdiction aux personnes condamnées à certaines peines de se porter acquéreur d'un bien immobilier devant le juge de l'exécution lors d'une procédure de saisie immobilière. La mise en œuvre de cette mesure a été organisée par un décret en Conseil d'État ([décret n° 2019-488 du 22 mai 2019](#)).

### Réforme des procédures administratives en matière de nationalité

En étroite concertation avec le ministère de l'intérieur, la DACS a procédé à la refonte des dispositions réglementaires fixant les procédures en matière de nationalité. Le [décret n°2019-1507 du 30 décembre 2019](#) procède à la réécriture du décret du 30 décembre 1993 relatif aux déclarations de nationalité, aux décisions de naturalisation, de réintégration, de perte, de déchéance et de retrait de la nationalité française.



## 1.4

### Les réformes en chantier

#### a. Réformes législatives

##### Lutte contre les violences conjugales

L'année 2019 a été l'occasion d'une vive mobilisation nationale pour renforcer la lutte contre les violences conjugales. Outre sa participation au « Grenelle des violences conjugales », dans ses mesures intéressant le droit des personnes et de la famille, la DACS a été fortement mobilisée par le suivi de la loi [n° 2019-1480](#) du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille, dans son volet consacré aux conditions de délivrance de l'ordonnance de protection ainsi qu'à l'incidence de ces violences conjugales sur l'exercice de l'autorité parentale. Ces mesures accélèrent les conditions de délivrance de l'ordonnance de protection et introduisent le bracelet anti-rapprochement parmi les mesures que le juge aux affaires familiales peut ordonner. Leur mise en œuvre nécessite des mesures d'application, notamment réglementaires.



##### Révision des lois bioéthiques et droit de la filiation

Le premier semestre 2019 a permis de finaliser la rédaction et de suivre l'examen par le Conseil d'État du projet de loi relatif à la bioéthique adopté en Conseil des ministres le 24 juillet 2019. Un important travail de réflexion, en lien avec le ministère des solidarités et de la santé, a permis en particulier la rédaction des dispositions tirant les conséquences, dans le code civil, de l'ouverture de l'assistance médicale à la procréation aux couples de femmes. Le projet de loi a été examiné en première lecture par l'Assemblée nationale en septembre et octobre 2019. Le travail conduit en concertation avec la commission spéciale de l'Assemblée nationale a

en particulier permis de trouver une rédaction de compromis entre les deux orientations dont le Gouvernement avait saisi le Conseil d'État, l'une instituant un régime commun applicable à tous les couples ayant recours à l'AMP (couples formés d'une femme et d'un homme ou couples de même sexe), l'autre réservant aux couples de femmes les nouvelles dispositions relatives à l'établissement de la filiation. Tout en prévoyant des règles spéciales applicables à l'établissement de la filiation à l'égard de l'enfant né par AMP au sein d'un couple de femmes, la rédaction retenue insère ces dispositions dans le titre VII du code civil et les rapproche, autant qu'il est juridiquement possible, des règles applicables aux autres couples.



##### Réforme de la responsabilité civile

L'année 2019 a été consacrée à la finalisation du projet de réforme de la responsabilité civile, dernier grand pan du droit des obligations à réformer après l'ordonnance du 10 février 2016 sur le droit des contrats, ratifiée par la loi du 20 avril 2018. Par rapport au projet qui avait été rendu public en mars 2017, le projet de réforme a été retravaillé et soumis à concertation interministérielle en fin d'année 2019, afin de pouvoir être présenté au Parlement en 2020.

##### Institution d'un dispositif de lutte contre la haine en ligne

La DACS a également activement collaboré aux travaux ayant abouti à la rédaction de l'article 6 de la proposition de loi visant à lutter contre la haine sur internet. Cette disposition entend notamment traiter de la problématique des « sites miroirs » qui répliquent les sites diffusant des propos haineux sur Internet. Cette proposition de loi a été examinée en première lecture par les deux assemblées courant 2019, dans le cadre d'une procédure accélérée.

## b. Poursuite de la modernisation des professions du droit

La loi n°2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « loi croissance » a profondément réformé le cadre juridique applicable aux professions réglementées du droit, en particulier les officiers publics et ministériels. Cette réforme s'est poursuivie en 2019, notamment en raison de modifications apportées à cette loi par la LPJ du 23 mars 2019.

### Mise en place de la nouvelle profession de commissaire de justice



La profession de commissaire de justice, prévue par la loi « croissance » et créée par l'ordonnance du 2 juin 2016, regroupera dans une seule profession les huissiers de justice et les commissaires-priseurs judiciaires à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2022. De nombreux textes réglementaires doivent être adoptés pour organiser cette profession. Ils nécessitent un important travail de concertation avec les deux professions et la Chambre nationale des commissaires de justice qui a été installée le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Le décret relatif à la formation professionnelle des commissaires de justice et aux conditions d'accès à cette profession a été adopté le 15 novembre 2019 (n° 2019-1185).

### La sollicitation personnalisée

[Le décret n° 2019-257](#) du 29 mars 2019 ouvre ces professions à de nouveaux modes de communication (en particulier la « sollicitation personnalisée ») et renforce le contrôle de l'honorabilité.

### Réforme du tarif et de l'activité des professions

Les textes suivants ont été adoptés en 2019 :

- [Arrêté du 8 août 2019](#) sur le tarif des notaires (il concerne les biens immobiliers très importants, notamment les universités).
- [Arrêté du 8 août 2019](#), sur les tarifs des avocats.
- [Arrêté du 24 juin 2019](#), modifiant des modalités de retrait des sommes versées par les notaires sur leurs comptes de disponibilités

courantes et sur leurs comptes de dépôts obligatoires à la Caisse des dépôts et consignations.

- [Arrêté du 18 juillet 2019](#) portant modification du règlement de la caisse de prêts des huissiers.

L'article 20 de la LPJ réforme les conditions de détermination du tarif des professions du droit. Il dispose que les tarifs seront désormais basés sur un objectif de taux de résultat moyen pour chaque profession et non plus en fonction du coût de chaque acte. L'article sécurise donc les évolutions de tarif prévues par la loi croissance. Les dispositions réglementaires d'application de cette réforme, en vue de la révision des tarifs à compter du 1<sup>er</sup> mars 2020, de même que le travail de réforme des tarifs spéciaux applicables outre-mer, ont fait l'objet d'un important travail en commun avec la DGCCRF et en lien avec les professions intéressées.

### Réforme de la formation des avocats



Le Conseil national des barreaux a proposé en 2019 des orientations de réforme de la formation initiale et continue des avocats. Un groupe de travail pluridisciplinaire a été constitué en novembre 2019 à la DACS. La présidence en a été confiée à M<sup>e</sup> Kami Haeri et Mme le professeur Sandrine Clavel. Le groupe a pour objectif de formuler des propositions concrètes susceptibles d'être rapidement traduites par des mesures législatives et réglementaires afin d'améliorer l'examen d'entrée au CRFPA et de moderniser la formation initiale et continue des avocats. De nombreuses personnalités de terrain ont été auditionnées.

### Réforme des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques

À la suite de plusieurs rapports proposant de réformer le régime des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques, deux propositions de loi ont été déposées, à l'Assemblée nationale, par le député M. Mail-

lard et, au Sénat, par la sénatrice Mme Morin-Desailly. Cette dernière proposition de loi a été examinée et adoptée par le Sénat en octobre 2019. Son examen en première lecture par l'Assemblée nationale est prévue au cours du premier semestre 2020. La DACS a été mobilisée sur la préparation et le suivi de l'examen de cette réforme des opérateurs de ventes volontaires.



## 1.5

### L'activité normative européenne et internationale

La DACS a participé en 2019 à la négociation de plusieurs directives dont certaines ont été adoptées au cours de cette année

Deux directives relatives à [la garantie de conformité dans les contrats de vente de biens](#), d'une part, et aux [contrats de fourniture de contenus et de services numériques](#), d'autre part, ont été adoptées le 20 mai 2019. La DACS a activement participé à leur négociation depuis 2015 en lien avec la DGCCRF. Le travail de transposition est désormais engagé. Une demande d'habilitation à légiférer par ordonnance a été introduite dans le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière.

En matière de droit de la consommation, a également été adoptée le 27 novembre 2019 [une directive modernisant les règles de l'UE en matière de protection des consommateurs](#), à la négociation de laquelle la DACS a régulièrement été associée.

[Une directive relative à la protection des lanceurs d'alerte a été adoptée le 7 octobre 2019](#). Elle était très attendue. Sa transposition sera l'occasion d'effectuer un bilan du dispositif français applicable depuis la loi dite Sapin II du 9 décembre 2016, et, le cas échéant, d'améliorer le régime de protection juridique des auteurs de signalement.

[La directive relative à l'utilisation d'outils et de processus numériques en droit des sociétés du 20 juin 2019](#) et [celle relative aux fusions, scissions et transformations transfrontalières, du 12 décembre 2019](#) portent des promesses majeures pour les sociétés. La première est destinée à faciliter leur création, la seconde leur mobilité au sein de l'Union européenne.

[La directive du 20 juin 2019 « restructuration et insolvabilité »](#), négociée au Conseil depuis fin 2016 puis en trilogue au cours de l'année 2019, a marqué l'adoption du premier instrument européen en droit matériel des entreprises en difficulté. Afin de préparer la transposition de cette importante directive, et conformément aux objectifs du traité d'Aix-la-Chapelle signé le 11 janvier 2019, qui appelle une coordination franco-allemande sur la transposition du droit européen dans le droit national et une harmonisation bilatérale des législations, notamment dans le domaine du droit des affaires, la DACS s'est rapprochée de ses homologues du ministère fédéral de la justice en Allemagne. Une rencontre est intervenue entre services à Berlin le 6 décembre, suivie de l'organisation à Paris, le 11 décembre, d'un colloque sur la transposition de la directive « restructuration et insolvabilité » sous le patronage des deux ministères de la justice.



Intervention de Jean-François de Montgolfier à la 4<sup>e</sup> journée franco-allemande des restructurations d'entreprises, le 6 décembre 2019 à Berlin.





Le 4 novembre 2019, Jean-François de Montgolfier reçoit ses homologues du ministère fédéral de la justice et de la protection des consommateurs en Allemagne, Mme Ruth Schröder (à droite), directrice du droit civil et Mme Daniela Goerdeler (à gauche), sous-directrice de la direction du droit civil.

#### D'autres chantiers normatifs de dimension européenne ont animé l'année 2019

La DACS a suivi toutes les négociations de la refonte du règlement « Bruxelles II bis » relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale. Cette refonte a été adoptée le 25 juin 2019. Elle supposera d'engager une réflexion avec les professions d'avocats et notaires dans le cadre du divorce par consentement mutuel au regard des règles d'audition de l'enfant. En outre, la refonte du règlement renforce les possibilités de coopération entre autorités en matière de responsabilité parentale et améliore les dispositions de droit de l'Union applicables en matière d'enlèvements d'enfants.

La DACS a enfin participé activement aux négociations de la [convention sur la reconnaissance et l'exécution des jugements étrangers en matière civile et commerciale](#) qui a été adoptée le 2 juillet 2019 dans le cadre de la Conférence de La Haye. La convention est destinée à faciliter notamment la circulation à l'étranger des décisions rendues par les juridictions françaises afin qu'elles y soient reconnues et exécutées.



#### D'autres négociations sont actuellement encore en cours

Le projet de règlement e-privacy, sous la présidence roumaine puis finlandaise du Conseil de l'Union européenne, a conduit à de très nombreux échanges interministériels en vue de déterminer la position française sur l'élaboration de ce texte déposé par la Commission le 10 janvier 2017. Il s'agit de remplacer la directive concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (directive 2002/58/CE du 12 juillet 2002 dite « E-privacy » modifiée par la directive 2009/136/CE). L'important volume et la grande fréquence de ces travaux en 2019 n'ont toutefois pas encore permis d'aboutir à une position définitive du Conseil européen.

Les négociations se poursuivent dans le cadre du groupe de travail du Conseil sur le texte de compromis du projet de directive sur les gestionnaires de crédits, les acheteurs de crédits et le recouvrement de garantie (directive dite « AECE » pour accelerated extrajudicial collateral enforcement). Cette directive qui s'inscrit dans le cadre de la lutte contre l'accumulation des prêts non performants (PNP) au sein de l'Union européenne, devrait fournir aux banques des instruments juridiques complémentaires pour recouvrer rapidement leurs garanties, tout en préservant les intérêts du débiteur. Le texte de compromis adopté le 27 novembre 2019, avec un mandat de négociation en trilogue, permet d'envisager l'adoption définitive de cette directive au cours de l'année 2020. La DACS participe à cette négociation en lien étroit avec la direction générale du Trésor.

La DACS a également participé, aux côtés de la direction générale du Trésor, aux négociations portant sur la proposition de règlement sur la loi applicable à l'opposabilité des cessions de créances, présentée en mars 2018 par la Commission européenne.

La refonte des règlements obtention de preuves et notifications a enfin été votée en orientation générale au Conseil « Justice affaires Intérieures » (JAI) du mois de décembre 2019. La phase des trilogues est actuellement engagée avec le Parlement européen et la Commission. Cette refonte comportera une évolution majeure commune aux deux règlements : la dématérialisation de toutes les communications entre les États membres en application de ces instruments.

Du 5 au 8 mars 2019, la DACS (BDIP) participe aux discussions du conseil sur les affaires générales et la politique (CAGP) sur l'avenir des projets législatifs de la Conférence de la Haye de droit international privé

## 2

# L'action publique et le traitement des situations individuelles

*La DACS exerce les attributions confiées au ministre de la justice au titre de la tutelle des professions réglementées du droit mais aussi en matière de nationalité, en tant qu'autorité centrale pour l'entraide civile et commerciale internationale ainsi que pour les demandes de changement de nom et de dispenses en matière de mariage. Trois bureaux et la section du sceau traitent de la quasi-totalité des dossiers individuels dont la DACS est saisie chaque année, ce qui représente, en totalité, plus de 50 000 demandes par an. Droit d'exercer une profession juridique, reconnaissance de la qualité de Français, poursuite d'une procédure transfrontière et retour d'un enfant ayant fait l'objet d'un déplacement illicite, changement de nom... Les décisions qui sont prises revêtent pour la vie personnelle ou professionnelle des intéressés une importance essentielle qui exige de l'ensemble des agents en charge de leur traitement une vigilance particulière et un haut degré de sécurité juridique. La question des délais de traitement de ces flux importants est également essentielle et fait l'objet d'une attention toute particulière. En 2019, ces délais ont été soit réduits soit conservés malgré une activité en hausse.*



### 2.1

#### La gestion et le contrôle des professions

La DACS est compétente pour la réglementation des professions juridiques et les commissaires aux comptes. Elle exerce à l'égard de ces professions les missions de gestion et de contrôle dévolues au ministère de la justice. Cette « tutelle » des professions varie selon le statut des professionnels intéressés. À l'égard des officiers ministériels, nommés par arrêté du garde des sceaux, la tutelle est particulièrement renforcée. À l'égard des autres professions, la DACS est investie, dans les conditions fixées par la réglementation de chacune de ces professions, d'une mission de contrôle et de suivi de l'activité.

##### La gestion des officiers ministériels

Les avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation, les commissaires-priseurs judiciaires, les greffiers des tribunaux de commerce, les huissiers de justice et les notaires sont officiers ministériels. Ils sont nommés par le garde des sceaux, ministre de la justice, et certaines évolutions dans leur vie profes-

sionnelle ainsi que dans la forme et le statut de leur office sont également soumises à une autorisation ministérielle.

La loi « croissance » du 6 août 2015 a modifié en profondeur les conditions de création de nouveaux offices ministériels en instaurant, pour les avocats aux Conseils, les notaires, les huissiers et les commissaires-priseurs judiciaires une programmation biennale de nouvelles nominations dans des « zones vertes » définies après avis de l'Autorité de la concurrence.

La loi croissance a engendré une dynamique dans le flux de la gestion des officiers ministériels qui s'est confirmée tout au long de l'année 2019. Si, jusqu'en 2016, cette activité représentait environ, par an, 1 200 décisions (900 arrêtés), elle a quadruplé depuis l'entrée en vigueur de cette loi. Le nombre d'agents de la DACS affectés à cette activité n'ayant que doublé, cette évolution s'est accompagnée d'une remarquable amélioration de la performance.

Par ailleurs, dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions de la loi n° 2011-331 du 28 mars 2011 de modernisation des pro-

fessions judiciaires ou juridiques et certaines professions réglementées, des greffiers de tribunaux de commerce, officiers ministériels, ont été nommés dans les départements d'outre-mer en 2019. Ce travail a été conduit conjointement par la DACS et la direction des services judiciaires.



Les équipes de la DACS et de la DSJ réunies en comité de pilotage GTC Outre-Mer

### Création d'offices ministériels

#### Huissiers de justice et commissaires-priseurs judiciaires

Bilan du cycle de nomination 2017-2019 :

38 Offices de commissaires-priseurs judiciaires créés

39 Professionnels nommés, dont 32 nouveaux professionnels libéraux (82%)

155 Offices de huissiers de justice créés

159 Professionnels nommés, dont 112 nouveaux professionnels libéraux (70%)

#### Avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation

Bilan du cycle de nomination 2018-2020 :

4 Offices créés

5 Professionnels nommés, dont 4 nouveaux professionnels libéraux

#### Notaires

Bilan intermédiaire du cycle de nomination 2018-2020 :

28 417 Demandes déposées (contre 36 500 au cours du cycle précédent 2016-2018)

Avril/ juillet 2019 Tirage au sort effectué dans les 229 « zones vertes »

8 180 Demandes traitées

129 Offices créés

### Nomination de greffiers de tribunal de commerce outre-mer

7 Offices créés en Guyane, en Guadeloupe, à la Martinique, à La Réunion et à Mayotte

6 Professionnels nommés dont 3 nouveaux professionnels libéraux

## Gestion des offices ministériels existants

4 557	Demandes déposées
5 681	Demandes traitées
4 013	Arrêtés signés
1 846	Demandes en stock (contre 2 970 en 2018)

### Âge moyen d'une demande en stock :

- 128 jours/4,2 mois  
(contre 152 jours/5 mois, au 1<sup>er</sup> janvier 2019)
- 154 jours/5 mois pour les dossiers de cession d'office (contre 180 jours/6 mois, au 1<sup>er</sup> janvier 2019)

### Durée moyenne de traitement des demandes :

- 5 mois (contre 6,5 mois en 2018)
- 6 mois pour les dossiers de cession (contre 7,5 mois en 2018)

### Suivi de l'activité des administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires

Les administrateurs et mandataires judiciaires sont placés sous la surveillance du ministère public et sont soumis à des contrôles organisés par le Conseil national des administrateurs et mandataires judiciaires. Ils peuvent également être soumis à des inspections. L'organisation et les modalités de ces contrôles et inspections sont déterminées par les dispositions du livre VIII du code de commerce. Il existe 26 magistrat inspecteurs régionaux (MIR) désignés par le garde des sceaux, ministre de la justice, parmi les magistrats des parquets généraux, après avis des procureurs généraux.

L'activité des MIR est coordonnée par le magistrat désigné par le ministre de la justice et placé auprès du directeur des affaires ci-

viles et du sceau. Les fonctions de magistrat coordonnateur sont assurées par le chef du bureau du droit de l'économie des entreprises.

À ce titre, la DACS a notamment réalisé :

- l'analyse de 77 rapports de contrôles périodiques des professionnels administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires et de 2 rapports de contrôles occasionnels ;
- l'analyse et le suivi LCB/FT de 258 études d'administrateurs judiciaires et de mandataires judiciaires dans le cadre des contrôles périodiques des professionnels.

La commission nationale d'inscription et de discipline des administrateurs judiciaires et des mandataires judiciaires a également connu une activité dense, avec 101 dossiers traités au cours de 6 séances et 97 décisions rendues dont, notamment :

- 30 décisions concernant une demande d'inscription sur les listes nationales
- 19 décisions concernant une demande de retrait des listes nationales

La commission a également étudié 72 dossiers de candidature aux examens d'accès au stage professionnel et d'aptitude aux professions d'administrateur et mandataire judiciaires. À ceci, s'ajoutent les décisions rendues par le commissaire du Gouvernement dans le cadre de ses pouvoirs propres.

La commission nationale d'inscription et de discipline des administrateurs judiciaires et des mandataires judiciaires a, par ailleurs, prononcé 2 radiations de professionnels.

### Gestion des examens d'accès à la profession de commissaire aux comptes

La DACS a fait l'objet, en 2019, de 53 saisines de candidats souhaitant passer le certificat d'accès aux fonctions de commissaire aux comptes (CAFCAC) ou l'épreuve d'aptitude (EA). Ce volume d'activité est constant par rapport à celui qui avait été enregistré au cours de l'année 2018.

Les décisions rendues par la DACS se répartissent ainsi :

Concernant le CAFCAC :

- 17 candidats autorisés à se présenter aux épreuves
- 9 demandes d'inscription sur le fondement de dispenses de stage antérieures
- 10 refus
- 2 demandes de pièces complémentaires auxquelles les candidats n'ont pas donné suite

Concernant l'EA :

- 5 candidats autorisés à se présenter à l'EA
- 2 dossiers rejetés

Concernant la reconnaissance de diplômes :  
- 1 demande

5 recours gracieux ont été déposés contre des décisions de refus d'inscription au CAFAC.

Le taux de rejet est supérieur en 2019 au taux de rejet mesuré en 2018. Il peut être souligné qu'une corrélation apparaît très logiquement entre l'augmentation des taux de rejet et des recours déposés contre les décisions rendues par la DACS.

### Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

La DACS a été particulièrement mobilisée en 2019 sur les questions de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT), en particulier dans le cadre de la préparation de l'évaluation de la France par le Groupe d'action financière (GAFI) en juin 2020. Elle a assisté régulièrement aux séances du Conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (COLB) et participé activement à la task force réunissant l'ensemble des ministères et autorités en charge de la préparation de l'évaluation par le GAFI.

S'agissant des professions sous sa responsabilité, elle a contribué à la rédaction et l'élaboration de l'ensemble des documents préparatoires à cette évaluation :

- appréciation de la conformité de la France aux recommandations du GAFI, transmis à l'inspection générale des finances le 3 mai 2019 ;
- rapport d'analyse nationale des risques publié le 17 septembre 2019 ;
- rapport de conformité technique adressé au GAFI en décembre 2019 ;
- rapport d'efficacité adressé en février 2020 au GAFI.

Enfin, elle a organisé deux séminaires :

- le premier à l'attention des parquets généraux, le 14 octobre 2019, au cours duquel les référents professions ont été sensibilisés aux enjeux préventifs et répressifs de la LCB-FT ;
- le second à l'attention des représentants des professions du chiffre et du droit le mercredi 18 décembre 2019, en Grand chambre de la Cour de cassation.



Séminaire des parquets généraux, le 14 octobre 2019



Séminaire LCB-FT des professions du chiffre et du droit le 18 décembre 2019

## 2.2

### La nationalité

En matière de nationalité, la DACS contrôle l'application du droit et suit le contentieux devant les juridictions de l'ordre judiciaire et la délivrance des certificats de nationalité française. Elle traite les recours hiérarchiques exercés contre les décisions de refus de délivrance de certificats de nationalité française et centralise les décisions judiciaires rendues en ce domaine.

L'année 2019 a été marquée par la mise en place de la dématérialisation des dossiers au sein du bureau, ce qui a eu pour bénéfice une réduction substantielle de la masse d'archives papier et de travaux d'impression. La dématérialisation a également concerné la transmission des procédures par les partenaires extérieurs.

Cette année a également permis la réorganisation du secrétariat soutenue par un rapport établi grâce au concours d'élèves de l'Institut régional d'administration de Lille.

### Contentieux de nationalité suivis devant les juridictions

9 702	Affaires en cours devant les TGI et CA
111	Affaires en cours devant la Cour de cassation (contre 96 au 31 décembre 2018)
2 715	Affaires terminées devant les TGI et CA
63	Affaires terminées devant la Cour de cassation
22/30 mois	Durée moyenne de traitement des affaires contentieuses

### Recours hiérarchiques contre des refus de délivrance de certificat de nationalité française CNF

8 099	Recours hiérarchiques en cours
3 304	Recours hiérarchiques traités au 25 septembre 2019 (contre 2 997 en 2018)



## 2.3

### L'entraide internationale en matière civile et commerciale

S'agissant de l'entraide internationale en matière civile et commerciale, la DACS est chargée de l'application des conventions internationales et instruments de l'Union européenne relatifs notamment au droit familial, à l'obtention de preuves et à la transmission des actes judiciaires et extrajudiciaires.

L'activité en termes de coopération a été stable en 2019. Toutefois le nombre des demandes de coopération en matière de protection internationale des mineurs est en hausse constante : ainsi, 301 demandes de coopération ont été traitées en 2019, auxquelles s'ajoutent 34 demandes de coopération en matière de kafala judiciaire.

En tant qu'autorité centrale désignée en France pour l'application de la convention de La Haye de 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international de l'enfant, la DACS a traité 309 dossiers de déplacement d'enfants, qui ont donné lieu à 85 retours d'enfants dans leur État de résidence habituelle, et 51 dossiers de droits de visite transfrontière.

Pour l'année 2019, 117 dossiers ont donné lieu à médiation. La médiation a connu cette année une importante demande d'intervention de la part des parquets et magistrats dans les conflits concernant la résidence des enfants.

Enfin, 7 630 demandes de notifications internationales ont été traitées ainsi que 295 demandes d'obtention de preuves.

Outre la gestion des demandes de coopération, un schéma de procédure sur la prise en charge des mineurs non accompagnés marocains a été élaboré avec les autorités marocaines et signé en octobre 2019.



Réunion interministérielle franco-marocaine sur le schéma de procédure relatif à la prise en charge des mineurs non accompagnés marocains, le 11 octobre 2019

▼  
2.4

### Les changements de nom et les dispenses en matière de mariage

Le sceau de France est le service chargé de traiter les demandes de changement de nom, les dispenses en matière de mariage ainsi que les demandes d'investiture en matière de titres.

L'année 2019 a permis la poursuite de la résorption du retard de traitement des demandes de changement de nom. En effet, en fin d'année 2017, on observait un retard de 3 ans. En fin d'année 2018, le retard était réduit à 2 ans, et fin 2019, le délai moyen de traitement des demandes est désormais inférieur à un an. La perspective d'une refonte de l'application informatique support du traitement de ces demandes avec une dématérialisation complète du traitement, devrait permettre de réaliser encore des progrès dans la gestion du flux de ces demandes.



#### Dispense en vue de mariage (mariage posthume et dérogations pour liens de parenté ou d'alliance)

---

128 Demandes enregistrées

---

96 Décisions rendues



#### Changement de nom :

---

2 597 Demandes enregistrées

---

3 286 Demandes traitées

# Les missions d'expertise et d'appui

*Les missions d'expertise et d'appui de la direction des affaires civiles et du sceau sont moins connues mais elles occupent une large part de l'activité de l'ensemble de ses bureaux. Le décret du 9 juillet 2008 relatif à l'organisation du ministère de la justice confie en effet à la DACS une mission de conseil des autres administrations publiques dans ses domaines de compétence législative. Les agents de la DACS accomplissent ainsi quotidiennement des missions d'expertise en appui auprès d'autres départements ministériels ou d'autres directions du ministère de la justice afin de leur apporter la meilleure sécurité juridique pour la conduite de leurs réformes et la mise en œuvre de leurs politiques publiques. En 2019, plus d'une centaine de projets de texte élaborés par d'autres administrations ont été expertisés par la DACS. Ce travail d'expertise s'exerce tant au niveau national qu'au niveau international. Il se traduit aussi dans la participation ou le pilotage de groupes de travail et de réflexion sur l'application de la loi ou sur sa réforme, des actions de formations nombreuses et le suivi quotidien de l'application de la loi et de formation de la jurisprudence. Il est moins aisé de rendre compte de cette activité que de celle qui se traduit par l'adoption de réformes identifiables ou par un flux de décisions individuelles mesurable. Le travail accompli dans ces missions est toutefois essentiel à la qualité de notre droit et à la bonne application des réformes.*



## 3.1

### Les principaux travaux d'appui aux autres administrations

Les travaux d'appui aux autres ministères ou aux autres directions du ministère de la justice font partie du quotidien des équipes de la DACS. Seuls quelques exemples marquants pour l'année 2019 sont ici présentés.

#### Propriété intellectuelle

Les réformes menées en matière de propriété intellectuelle ont mobilisé la DACS au cours de l'année 2019. Elle a contribué, en lien avec la direction générale des entreprises du ministère de l'économie et des finances, à l'élaboration des textes de transposition du « paquet marques » ([ordonnance du 13 novembre](#) et [décret du 9 décembre 2019](#) relatifs aux marques de produits ou de services). Une des principales mesures de cette réforme consiste à confier à l'Institut national de la propriété intellectuelle (INPI) une compétence exclusive pour connaître des actions en déchéance et en nullité de marques, pour certains motifs. La direction a en outre participé à la rédaction de certaines dispositions du projet de loi audiovisuel, réforme conduite par le ministère de la

culture. Elle a en particulier contribué à la rédaction des dispositions qui créent de nouvelles procédures destinées à mieux lutter contre la contrefaçon de droit d'auteur et de droits voisins en ligne, en cas de réapparition de « sites miroirs » et contre la retransmission illicite des manifestations et compétitions sportives.

#### Droit de l'immobilier et de l'environnement

En droit immobilier et de l'environnement, la DACS travaille en relation continue avec les services de la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) et ceux de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature du ministère de la transition écologique et solidaire. Elle a notamment contribué à l'élaboration de [l'ordonnance n° 2019-395](#) du 30 avril 2019 relative à l'adaptation du contrat de construction de maison individuelle avec fourniture de plan dans le cadre de la préfabrication, à l'élaboration de [l'ordonnance n° 2019-418](#) du 7 mai 2019 relative à la vente de logements appartenant à des organismes d'habitation à loyer modéré à des personnes physiques avec application différée du statut de la copropriété, ou encore à l'élaboration de [l'ordonnance prise en application du II de l'article 49 de la loi n°2018-727](#) pour un État au service d'une société de confiance. Elle a également apporté son expertise dans



l'élaboration des dispositions relatives à l'installation de bornes de recharge pour véhicules électriques dans le cadre de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, dans la rédaction du [décret n°2020-102](#) du 6 février 2020 relatif aux modalités de règlement du prix et à l'information du maître d'ouvrage de l'achèvement et de la bonne exécution des éléments préfabriqués en cas de construction d'une maison individuelle avec fourniture de plan et préfabrication. Elle a de même été associée à l'écriture du [décret n°2020-26](#) du 14 janvier 2020 relatif à la création d'une prime de transition énergétique et de son arrêté.

La DACS a été également sollicitée par la direction générale de la santé (DGS) dans le cadre de l'élaboration d'un projet d'ordonnance issu de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, tendant notamment à harmoniser et simplifier certaines polices administratives prévues au code de la construction et de l'habitation et au code de la santé publique en matière de lutte contre l'insalubrité.



De même, elle est régulièrement consultée par la direction générale des finances publiques (DGFiP) pour traiter de l'évolution de la publicité foncière, et a notamment contribué à la rédaction de [l'arrêté du 18 décembre 2019](#) modifiant l'article 60 de l'annexe IV au code général des impôts.

#### **Droit des sociétés**

En droit des sociétés, la DACS travaille particulièrement en relation avec la direction générale du trésor et la direction générale des entreprises du ministère de l'économie et des finances, notamment pour l'élaboration des décrets d'application de la loi PACTE.

L'année 2019 a également été marquée par des travaux avec le ministère chargé du logement. La direction a ainsi été très impliquée dans l'élaboration en 2019 de deux décrets d'application de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numé-

rique (loi ELAN). Cette loi a créé deux nouvelles formes de sociétés d'HLM. Les statuts de ces sociétés doivent contenir des clauses conformes aux clauses types reproduites en annexe du code de la construction et de l'habitation. Le bureau a établi ces statuts types en coordination avec les services du ministère du logement.

Des expertises juridiques ont également été apportées au ministère des solidarités et de la santé, dans le cadre de travaux relatifs aux statuts juridiques de l'exercice coordonné, qui comprennent notamment des sociétés interprofessionnelles de soins ambulatoires.

La direction a participé enfin à de nombreux groupes de travail du Haut comité juridique de la place financière de Paris (HCJP): sociétés par actions simplifiées, régime des nullités en droit des sociétés, responsabilité sociale des entreprises notamment.

#### **Droit de la consommation**

En droit des obligations, la direction est fréquemment sollicitée aux fins d'apporter son expertise en matière de droit de la consommation, en lien étroit avec la DGCCRF du ministère de l'économie et des finances. Outre le suivi des initiatives européennes en la matière, elle a en particulier été amenée à participer à l'élaboration des observations du Gouvernement français dans le cadre de cinq questions préjudicielles posées à la CJUE courant 2019.

#### **Protection des personnes et de la famille et état civil**

La DACS apporte à de nombreuses administrations son expertise en droit des personnes et de la famille. Elle travaille en particulier en étroite collaboration avec les ministères sociaux, direction générale de la santé et direction générale de la cohésion sociale, notamment en matière de protection juridique des majeurs. Elle a eu ainsi l'occasion d'apporter son expertise sur le droit des majeurs protégés et le droit de l'adoption dans des groupes de travail pilotés par la DGCS.

La DACS est également sollicitée par les parquets civils et les officiers de l'état civil pour répondre à leurs interrogations en matière d'état civil. Celles-ci ont notamment porté, en 2019, sur l'application des dispositions de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie, portant sur les reconnaissances frauduleuses et déclinées par la [circulaire du 20 mars 2019](#), laquelle comporte des documents « prêts à l'emploi » pour les juridictions et les mairies.



### Le pôle d'évaluation de la justice civile (PEJC), l'expertise statistique

Le PEJC joue un rôle d'expertise statistique et d'analyse au sein de la direction des affaires civiles et du sceaun et auprès de ses interlocuteurs extérieurs.

Plusieurs études et enquêtes ont été réalisées par le pôle en 2019 en lien étroit avec la sous-direction de la statistique et des études du secrétariat général, notamment :

« Les affaires prud'homales dans la chaîne judiciaire de 2004 à 2018 ». Dans le cadre des travaux menés par France stratégie sur la mise en place des ordonnances travail, le pôle statistique a été sollicité pour fournir des données statistiques sur l'impact des ordonnances sur l'activité des CPH,

« Les ordonnances de protection - Analyse des décisions prononcées en 2016 »,

« Les contentieux de la copropriété - Évolution des demandes 2007-2017 ».

### Les réformes civiles et le numérique

La transformation numérique du ministère de la justice, et en particulier la place du numérique dans l'activité des juridictions, a modifié en profondeur la manière de concevoir et de mettre en œuvre les réformes en matière civile, en particulier les réformes de procédure civile. La rédaction des textes de procédure et la conception des applications informatiques sont désormais totalement indissociables et doivent, dès l'origine, être pensées ensemble. Le développement du programme Portalis et la mise en œuvre

de la LPJ ont conduit à renouveler la méthode de travail. Le travail de la DACS s'inscrit désormais dans une démarche commune avec celui de la direction des services judiciaire et du service du numérique du secrétariat général. Il en va ainsi, non seulement du portail du justiciable (Portalis) ou de la création de la Juridiction nationale unique des injonctions de payer (JUNIP) mais aussi de la définition du système référentiel justice, de l'open data des décisions de justice, de la conception d'un référentiel d'indemnisation du préjudice corporel (Datajust).

### Droit public général

La DACS travaille en collaboration avec de nombreux départements ministériels en matière de droit public général, sur des sujets très divers. Elle a ainsi été amenée à élaborer, avec la direction générale des collectivités locales, les dispositions portant sur la médiation territoriale de la [loi n° 2019-1461](#) du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique. Ces dispositions fixent un cadre juridique à la médiation territoriale et encouragent le recours à ce mode alternatif de règlement des litiges.

La DACS a également participé à la rédaction de nombreux décrets touchant le contentieux administratif. Elle a ainsi notamment travaillé avec la direction des libertés publiques et des affaires juridiques à l'élaboration du [décret n° 2019-1495](#) du 27 décembre 2019 sur le contentieux des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance, en matière de terrorisme. Elle a également travaillé avec le ministère de l'éducation nationale, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et le ministère des solidarités et de la santé à l'adoption de décrets relatifs à la déconcentration de la représentation de l'État devant les juridictions administratives ([décrets n° 2019-854](#) du 20 août 2019, [n° 2019-889](#) et [n° 2019-892](#) du 27 août 2019).

Enfin, dans le domaine de la protection des données personnelles, la DACS a été le principal contributeur au niveau interministériel, pour rédiger et orienter la position que la France devait adopter dans les instances préparatoires du conseil de l'UE sur l'évaluation du Règlement général sur la protection des données (RGPD).

**En 2019, la DACS a participé aux groupes de travail :**

---

Groupe de travail sur l'éthique et la déontologie des mandataires judiciaires à la protection des majeurs

---

Groupe de travail sur l'information et soutien aux tuteurs familiaux

---

Groupe de travail sur le financement et seuil des mesures de protection exercées par les mandataires judiciaires

---

Groupe de travail sur la lutte contre les reconnaissances frauduleuses

---

Groupe de travail « justice » dans le cadre du Grenelle des violences faites aux femmes

---

Groupe de travail sur la problématique des sites miroirs dans le cadre des travaux ayant abouti à la rédaction de l'article 6 de la proposition de loi visant à lutter contre la haine sur internet

---

Groupe de travail piloté par la commission européenne sur la révision de la directive 85/374/CEE relative à la responsabilité du fait des produits défectueux

---

Groupe de travail interministériel sur les règles de responsabilité applicables en cas d'accident de la circulation impliquant un véhicule autonome

---

Groupe de travail de la commission droit des sûretés de Paris europlace sur la réforme du droit des sûretés

---

Groupe de travail de la mission interministérielle de simplification et de modernisation des formalités des entreprises, chargée de la mise en œuvre des articles 1 et 2 de la loi Pacte

---

Groupe de travail du HCJP : SAS, régime des nullités en droit des sociétés, RSE, Fintech

---

Groupe de travail du pôle national de prévention des expulsions locatives

---

Groupe de travail sur l'adaptation des baux commerciaux aux besoins des start-ups et PME innovantes en croissance, constitué par le médiateur des entreprises (ministère de l'économie)

---

Groupe de travail relatif aux experts lancé par la DSJ

---

Groupe de travail GAFI / COLB

---

Groupe de travail sur la codification du droit international privé français

---

Groupe de travail sur la collecte des données au niveau de l'Union européenne

---

---

Groupe de travail de la Conférence de La Haye sur la nécessité de légiférer en matière de protection des touristes et des visiteurs étrangers

---

Groupe de travail de la Conférence de La Haye pour la rédaction d'un guide sur l'article 13.1b) de la Convention de la Haye du 25 octobre 1980 sur les enlèvements d'enfants.

---

**En 2019, la DACS a participé aux comités de pilotage :**

---

COPIL Portalis

---

COPIL sur le suivi des juridictions sociales

---

COPIL simplification des démarches administratives, GT expertises

---

COPIL sur la modernisation de la délivrance de l'apostille

---

COPIL sur la mise en œuvre du règlement documents publics

---

COPIL sur les greffiers de tribunaux de commerce outre-mer

---

COPIL sur le portail OPM

---

Suivi de deux groupes d'experts de la Conférence de La Haye : filiation et soins psychiatriques

---

Pré-CIRI (Comité interministériel de restructuration industrielle)

---

CCLRF (Comité consultatif de la législation et de la réglementation financière).

---

**La DACS a siégé au :**

---

Conseil d'administration de l'OFPPA

---

Conseil d'administration de l'INPI

---

Conseil d'administration de l'ENM

---

Conseil d'administration de la fondation du droit continental

---

Conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP).

---

### 3.2

#### L'information et la formation à l'attention des juridictions et des professionnels

L'accompagnement des juridictions est le prolongement indispensable de l'activité normative. Les équipes de la DACS s'attachent à concevoir et diffuser les ressources nécessaires à l'appropriation des réformes.

En 2019, La DACS a notamment veillé à accompagner la mise en œuvre de la LPJ en mettant à disposition un ensemble de ressources. C'est dans cet objectif qu'une rubrique dédiée a été créée sur le site intranet de la DACS. Elle regroupe à la fois les textes officiels et des documents d'appui classés par grandes thématiques : fiches de synthèse, tableaux de concordance...

Elle a également diffusé une dépêche sur le Brexit et mis en ligne de nombreuses fiches.



Les équipes de la DACS animent une formation sur la réforme du divorce, le 4 décembre à l'École Nationale des Greffes de Dijon

Au cours de l'année 2019, la DACS a animé ou participé à plus d'une centaine d'actions de formations ou interventions à l'École nationale de la magistrature, à l'École nationale des greffes, ou en partenariat avec ces écoles, dans des séminaires de formation, via le réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale (RJECC), ou encore directement auprès des juridictions ou des professions du droit, dans les thématiques variées telles que :

- La protection juridique des majeurs
- La réforme du divorce
- Les violences conjugales
- La réforme du droit des contrats et du projet de réforme de la responsabilité civile
- Les moyens d'action au plan civil contre la propagation des discours haineux
- La mise en œuvre de la fusion TI-TGI
- Le droit de la nationalité

- La coopération judiciaire internationale en matière civile
- Les enlèvements internationaux d'enfants
- La sensibilisation des professionnels administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires à la LCB-FT.
- Le droit des entreprises en difficulté organisées par la DGFIP et l'ENM (sur le tarif des professions, en particulier).



Séminaire du RJECC sur les dossiers familiaux transfrontières, le 24 juin 2019 à Lyon



#### Le projet Connaître la législation de l'Union européenne (CLUE)

Le projet CLUE, cofinancé par la Commission européenne, dont l'objectif est de mieux faire connaître le réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale, a débuté en janvier 2019 et a permis de mener plusieurs actions au cours de l'année 2019. Ainsi trois séminaires interprofessionnels en région ont été organisés sur le thème des dossiers familiaux transfrontières. Une lettre mensuelle d'information est également diffusée aux magistrats et praticiens français sur la mise en œuvre des instruments européens depuis mars 2019. [Une courte vidéo est disponible sur YouTube](#) pour expliquer aux praticiens ce qu'est le RJECC et l'assistance que le réseau peut leur apporter. Un guide du référé en cour d'appel a été édité et diffusé à tous les magistrats référents RJECC en cour d'appel pour les aider à remplir leur rôle au mieux. Enfin, des affiches et des dépliants ont été envoyés à chaque juridiction pour informer les praticiens.



### 3.3

#### Participation à la réflexion et la prospective

La capacité d'analyse et d'expertise de la DACS implique sa participation aux travaux de réflexion, notamment académiques, sur les matières qui relèvent de sa compétence. La DACS a ainsi participé à de nombreux événements professionnels en France ou à l'international. Elle a également piloté des groupes de travail de réflexion approfondie en vue de possibles réformes futures.

##### Participations à des travaux académiques et professionnels

---

Journée d'étude sur justice, hôpital et majeurs protégés au CHU de Lille, avril 2019

---

Intervention sur la chambre commerciale internationale de Paris (CCIP) à la Legal week de St-Petersbourg, mai 2019

---

Intervention à Shanghai sur les CCIP, mai 2019

---

Colloque des experts judiciaires sur la justice prédictive à la Cour d'appel de Reims, juin 2019

---

Congrès annuel du Conseil national des administrateurs judiciaires et des mandataires judiciaires, juin 2019

---

Colloque sur la responsabilité civile dans le domaine du sport, à la Cour de cassation, juillet 2019

---

Intervention sur les CCIP au Grand central forum 2019 au New-York international arbitration center, juillet 2019

---

Congrès de l'Institut français des praticiens des procédures collectives, Lisbonne, septembre 2019

---

Colloque des experts judiciaires médecins sur l'indemnisation du préjudice corporel à la Cour d'appel d'Orléans, octobre 2019

---

Conférence sur la convention de La Haye de 1965 à l'ère des technologies de l'information, La Haye, décembre 2019

---

Colloque de l'ENM sur les nouvelles formes de l'arbitrage, décembre 2019

---

Journées nationales de l'association Capitant « Quelles sûretés pour demain ? », décembre 2019

---

Quatrième journée franco-allemande des restructurations d'entreprises, décembre 2019

Colloque international « La directive du 20 juin 2019 : quel(s) droit(s) de la restructuration en Europe demain ? », décembre 2019

Conférence sur l'apostille électronique, Fortaleza, octobre 2019

Conférence à la Cour de cassation sur l'accès au droit étranger, novembre 2019

### Les groupes de réflexion pilotés par la DACS

- La DACS a suivi les travaux du groupe de travail sur la réforme du pourvoi en cassation, mis en place par la garde des sceaux. Ce groupe de travail, présidé par M. Henri Nallet, ancien ministre de la justice, avait pour mission de s'interroger sur la place et le rôle dévolus à la Cour de cassation et de faire des propositions sur les modalités d'une réforme du pourvoi en cassation. Le rapport « Pour une réforme du pourvoi en cassation en matière civile » a été remis à la garde des sceaux le 7 novembre 2019.
- La direction assure actuellement le suivi d'un groupe de travail, présidé par M. Jean-Pierre Ancel, président de chambre honoraire à la Cour de cassation, chargé de réfléchir à la codification du droit international privé français. Cette codification a pour objet de rendre plus accessibles et plus lisibles les règles applicables en la matière. Cela renforcera notamment la sécurité juridique et

l'attractivité du droit français. Le groupe de codification composé d'universitaires, de magistrats et de praticiens se réunit au moins une fois par mois au sein de la DACS afin d'élaborer un projet de texte. Le projet finalisé devrait être diffusé de la manière la plus large possible pour que les parties prenantes puissent faire part de leurs commentaires et propositions d'amélioration.

- Elle a également suivi les travaux du groupe de travail sur la réserve héréditaire, conduit par Mme Cécile Pérès, professeure de droit privé à l'Université de Paris II, membre du laboratoire de sociologie juridique, et Maître Philippe Potentier, notaire à Louviers et directeur de l'institut d'études juridiques du Conseil supérieur du Notariat. Le groupe de travail avait pour mission de dresser un état des lieux et d'envisager les évolutions possibles de la réserve héréditaire, dont la question de l'utilité et de la pertinence est régulièrement soulevée. 54 propositions figurent dans [le rapport](#) remis à la garde des sceaux le 13 décembre 2019.



Remise du rapport sur la réserve héréditaire à la garde des sceaux par Mme Cécile Pérès et maître Philippe Potentier, le 13 décembre 2019