

B.5. En ce qu'il repose sur une prémisse erronée, le moyen unique n'est pas fondé.

Quant à la demande de poser des questions préjudicielles

B.6. À titre subsidiaire, la partie requérante demande à la Cour de poser à la Cour de justice de l'Union européenne deux questions préjudicielles.

B.7. Compte tenu de ce qui est dit en B.4.2, il n'est pas nécessaire de poser à la Cour de justice les questions préjudicielles suggérées par la partie requérante.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

(Siège : Nihoul et L. Lavrysen, prés., J.-P. Moerman, R. Leysen, Y. Kherbache, T. Detienne et S. de Bethune, juges; plaid. : M^e S. Depré, M^e E. de Lophem et M^e G. Ryelandt, du Barreau de Bruxelles.)

OBSERVATIONS. — Un notaire de Belgique, titulaire d'une résidence notariale dans le Royaume, est, parallèlement, nommé notaire en France. L'arrêté ministériel français le nommant est retiré par l'autorité administrative, mais l'intéressé (toujours notaire en Belgique) ne l'entend pas de cette oreille. Il est notaire en Belgique mais il entend bien exercer aussi, et parallèlement, ses fonctions notariales en France. Aussi conteste-t-il l'arrêté de retrait français devant le tribunal administratif compétent, en l'espèce celui de Lille. C'est un notaire bien moderne, ou bien européen : se prévalant des libertés d'établissement et de prestation de services que garantit le droit de l'Union, il se veut notaire en deux endroits, à la fois en Belgique et en France, d'une manière qui, à notre connaissance, en ferait un précédent absolu. Or pendant qu'il bataille devant le juge administratif français pour entendre mettre à néant l'arrêté de retrait de sa nomination et se voir donc rétabli dans les fonctions de notaire en France, le législateur belge adopte, par une loi du 31 juillet 2020 « portant dispositions urgentes diverses en matière de justice » (*Moniteur belge*, 7 août), une modification de la loi belge sur le notariat (la loi de Ventôse), dont l'article 35, § 4, entérinant disent les travaux préparatoires une pratique administrative bien établie (1), précise désormais expressément en son alinéa 2 que : « [l]a nomination ou désignation comme notaire met fin de plein droit à toute autre nomination ou désignation comme notaire ». On ne peut être notaire qu'à un endroit. L'intéressé y voit s'évanouir son rêve d'être notaire en Belgique et en France, soutient-il, si son recours devant le tribunal administratif de Lille était accueilli, et que sa nomination comme notaire en France était donc rétablie, il serait

(1) DOC 55 1295/001, p. 53.

instantanément, conformément à la loi nouvelle, démis (plus exactement réputé démissionnaire, avec effet immédiat) de ses fonctions de notaire en Belgique. Il y voit une atteinte aux principes de liberté de circulation garantis par le droit de l'Union, singulièrement à la liberté d'établissement (article 49, TFUE), car précise-t-il il serait, en tant que notaire en Belgique désireux de s'établir – et d'exercer ses fonctions – sur le territoire d'un autre État membre, discriminé au regard des notaires d'autres États membres désireux de s'établir en Belgique et qui n'auraient quant à eux pas, selon la législation locale qui leur est applicable, à démissionner de leurs fonctions dans leur État d'origine. Il agit donc en annulation contre la loi nouvelle, et souhaite, pour le cas où la Cour constitutionnelle ne le suivrait pas immédiatement dans son argumentation, qu'elle pose deux questions préjudicielles au juge européen : « Les dispositions des articles 49 et suivants du TFUE s'opposent-elles à ce que la législation d'un État membre prive de l'exercice de sa charge de notaire un ressortissant qui a fait usage de son droit d'accéder à la profession de notaire et d'exercer celle-ci dans un autre État membre de l'Union européenne après s'être soumis, dans ce dernier État, à toutes les procédures d'admission qui s'imposent aux nationaux ? » et « Faut-il considérer comme créant une discrimination prohibée par le droit de l'Union, notamment les articles 49 et suivants du TFUE, une mesure nationale d'un État membre qui interdit à un notaire de cet État membre de poursuivre l'exercice de sa profession dans cet État dans le cas où il accède à la profession de notaire dans un deuxième État membre, après s'y être soumis à toutes les procédures d'admission qui s'imposent aux nationaux, alors que le notaire d'un autre État membre nommé ensuite dans l'État concerné pourrait poursuivre simultanément l'exercice de sa profession dans l'État d'origine ? ». La Cour constitutionnelle rejette le recours, et refuse de poser les questions présentées à la Cour de justice de l'Union européenne. Car, décide-t-elle, l'intéressé s'est mépris sur le sens de la disposition attaquée. Celle-ci ne vise que l'exercice des fonctions de notaire en Belgique, selon le sens commun que les notations de « nomination », de « désignation » et de « notaire » reçoivent dans tout le texte de la loi de Ventôse. Le législateur belge est donc resté dans sa sphère de compétence en ne statuant que dans une situation exclusivement interne. Entérinant, comme les travaux préparatoires le précisent, une pratique administrative admise de longue date, il se borne à préciser que – sauf le cas de suppléance, et sauf dans le cas d'une ERM – on ne peut exercer les fonctions notariales en deux endroits (deux résidences, encore moins deux arrondissements) différents de Belgique. À aucun moment, par contre, il n'a eu en vue – et partant attaché une démission à – l'exercice de fonctions notariales à l'étranger, le recourant se trompant ici – presque grossièrement – sur le sens clair de la loi.

Reste la question de fond. Puisque l'article 35, § 4, alinéa 2, de la loi de Ventôse, ne suffit pas à l'interdire, est-il permis à un notaire de Belgique d'exercer *en même temps* des fonctions notariales, en qualité de notaire donc, à l'étranger, singulièrement sur le territoire d'un autre État membre ? Le notaire, dont les fonctions ne comportent pas « une

participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique » au sens de l'article 51, alinéa 1^{er}, TFUE (2), n'échappe certes pas à la liberté d'établissement, pas plus qu'à la libre prestation de services, garantis par le traité. Il est pour le droit européen un professionnel du droit, ouvert par principe à la concurrence et à la liberté de choix (3), bien davantage qu'une autorité administrative ou judiciaire. Le rêve européen lui est donc à première apparence ouvert, dans les beaux termes dont se prévalait le recourant, empruntés à l'arrêt *Gebhard* rendu en matière de liberté d'établissement des avocats : « [L]a notion d'établissement au sens du traité est (...) une notion très large, impliquant la possibilité pour un ressortissant communautaire de participer, de façon stable et continue, à la vie économique d'un État membre autre que son État d'origine, et d'en tirer profit, favorisant ainsi l'interpénétration économique et sociale à l'intérieur de la Communauté (...) » (4). Mais, quoique ne participant pas de manière directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique, les notaires sont plus que des professionnels indépendants. Ils exercent leurs fonctions, dit la Cour, dans l'intérêt général, singulièrement celui de la sécurité juridique et de la prévention des différends, qui l'une et l'autre relèvent de l'administration de la justice. Il en est ainsi dans le domaine des transactions immobilières (5) mais aussi, devons-nous y insister, dans celui de la justice familiale et même – lorsque l'on songe que la constitution des sociétés à responsabilité limitée et la modification de leurs statuts forment en Belgique des actes solennels – dans celui de la vie des entreprises. Aussi n'est-il pas inutile de reprendre ici, pour répondre à la question posée, l'attendu déterminant de l'arrêt « nationalité » (6), figurant au pt. 97, et que l'arrêt *Piringer* (7) reprend lui-même au pt. 60. La Cour y juge que « le fait que les activités notariales poursuivent des objectifs d'intérêt général, qui visent notamment à garantir la légalité et la sécurité juridique des actes conclus entre particuliers, constitue une raison impérieuse d'intérêt général qui permet de justifier d'éventuelles restrictions à

(2) CJUE, 24 mai 2011, Aff. C-47/08, *Commission c. Belgique*, pt. 92 (affaire dite de la condition de nationalité).

(3) « [L]es notaires exercent leur profession, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 18 de ses conclusions, dans des conditions de concurrence, ce qui n'est pas caractéristique de l'exercice de l'autorité publique » (*id.*, p. 117).

(4) CJCE, 30 novembre 1995, Aff. C-55/94 (remplacer aujourd'hui « Communauté » par « Union »).

(5) CJUE, 9 mars 2017, Aff. C-342/15, *Piringer*, jugeant que « des dispositions nationales qui imposent de vérifier, par le recours à des professionnels assermentés, tels que les notaires, l'exactitude des inscriptions portées à un livre foncier contribuent à garantir la sécurité juridique des transactions immobilières ainsi que le bon fonctionnement du livre foncier et se rattachent, de manière plus générale, à la protection de la bonne administration de la justice, qui, conformément à la jurisprudence de la Cour, constitue une raison impérieuse d'intérêt général » capable de fonder de manière adéquate et proportionnée des exceptions aux libertés d'établissement et de prestation de service (pts. 59 et 64 particulièrement).

(6) *Supra*, note 2.

(7) *Supra*, note 5.

l'article 49 TFUE découlant des spécificités propres à l'activité notariale, telles que l'encadrement dont les notaires font l'objet au-travers des procédures de recrutement qui leur sont appliquées, la limitation de leur nombre et de leurs compétences territoriales ou encore leur régime de rémunération, d'indépendance, d'incompatibilités et d'inamovibilité, pour autant que ces restrictions permettent d'atteindre lesdits objectifs et sont nécessaires à cette fin ». De ce point de vue, il nous semble que les raisons pour lesquelles le législateur belge – entérinant une pratique administrative qui n'a pas connu de contestation – a jugé opportun d'interdire le cumul de fonctions notariales, afin d'assurer la plus grande disponibilité du notaire à sa clientèle et la continuité du service qu'il lui rend – trouvent tout autant, sinon plus, à s'appliquer au cadre élargi de l'Europe : la limitation du nombre des notaires et la restriction de leur compétence territoriale paraissent y constituer des moyens adéquats de garantir la qualité d'un service qui serait en perte si le notaire, proche conseiller des parties, était écartelé entre plusieurs pays, plusieurs études, et plusieurs droits. Le Conseil des ministres l'avait justement fait observer à la Cour, en réagissant dans les termes suivants à l'argument que le recourant tirait de l'arrêt *Gebhard* : l'interdiction qui serait faite à un notaire du Royaume d'exercer *aussi*, et parallèlement, les fonctions notariales sur le territoire d'un autre État remplirait les quatre conditions qui s'y trouvent fixées pour déroger à la liberté d'établissement : le fait de s'appliquer de manière non discriminatoire, le fait d'être justifiée par des raisons impérieuses d'intérêt général, en l'espèce empêcher que la multiplication des établissements affecte la qualité des prestations, le fait de garantir la réalisation de l'objectif poursuivi et le fait de ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire. Nous pensons pouvoir nous ranger à ces sages considérations : à la perspective du notaire surhomme, notaire en Belgique et en France, nous préférons celle de la collaboration entre des professionnels spécialisés, indépendants et responsables, telles que la favorise, notamment à l'occasion des opérations transfrontalières, le Code européen révisé de déontologie notariale (8).

Jean-Louis VAN BOXSTAEL

(8) Le Code est adopté par l'Assemblée générale du CNUE le 11 décembre 2009. Son texte est disponible sur www.notaire.be