

СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA
SODNI DVOR EVROPSKÉ UNIE
DEN EUROPÆISKE UNIONES DOMSTOL
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION
EUROOPA LIIDU KOHUS
ΑΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION
COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE
CŪIRT BIREITHIUNAIS AN AONTAIS EORPAIGH
CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA
EIROPAS SAVIENĪBAS TIESA



LUXEMBOURG

EUROPOS SĄJUNGOS TEISINGUMO TEISMAS
AZ TŪROPŪJŪNIŪ BIROSAGA
IL-QORTI TAL-GUSTIZZJA TAL-UNJONI EWROPEA
HOE VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE
TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA
CURTEA DE JUSTITIE A UNIUNII EUROPENE
SUDNY DVOR EVROPSKEJ UNIE
SODIŠČE EVROPSKI UNIJE
EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN
EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL

RAPPORT D'AUDIENCE*

«Liberté d'établissement – Profession de notaire – Condition de nationalité –
Article 45 - Participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique»

Dans l'affaire C-50/08,

ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 226 CE, introduit
le 12 février 2008 ,

Commission européenne, représentée par MM. J.-P. Keppenne et H. Støvlbæk,
en qualité d'agents,

partie requérante,

soutenue par

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté par M. S.
Ossowski, en qualité d'agent,

partie intervenante,

contre

République française, représentée par M^{me} E. Belliard et MM. G. de Bergues et
M. B. Messmer, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

soutenue par

République de Bulgarie, représentée par M. A. Ananiev, en qualité d'agent,

République tchèque, représentée par M. M. Smolek, en qualité d'agent,

République de Lettonie, représentée par M^{mes} L. Ostrovska et K. Drēviņa, en
qualité d'agents,

* Langue de procédure: le français.

République de Lituanie, représentée par M. D. Kriauciūnas, en qualité d'agent,

République de Hongrie, représentée par M^{mes} R. Somssich, K. Veres et M. M. Fehér, en qualité d'agents,

Roumanie, représenté par M. A. Ciobanu-Dordea et M^{mes} C. Osman et A. Gheorghiu, en qualité d'agents,

République slovaque, représentée par M. J. Čorba, en qualité d'agent,

parties intervenantes,

- 1 Par son recours, la Commission européenne demande à la Cour de constater que, en imposant une condition de nationalité pour l'accès à la profession de notaire, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du droit communautaire, en particulier des articles 43 CE et 45 CE.

Cadre juridique

- 2 Conformément à l'article 3 du décret du 5 juillet 1973, tel que modifié par le décret 89-399 du 20 juin 1989, la nationalité française est requise pour l'accès à la profession de notaire.

La procédure précontentieuse

- 3 La Commission a envoyé une lettre de mise en demeure à la République française le 8 novembre 2000. Les autorités françaises y ont répondu le 13 mars 2001.
- 4 La Commission a envoyé une lettre de mise en demeure complémentaire à la République française le 12 juillet 2002. Les autorités françaises y ont répondu le 11 octobre 2002.
- 5 La Commission a envoyé un avis motivé à la République française le 18 octobre 2006. Les autorités françaises y ont répondu le 12 décembre 2006.
- 6 Les arguments des autorités françaises n'ayant pas convaincu la Commission, cette dernière a décidé d'introduire le présent recours.

La procédure devant la Cour et les conclusions des parties

- 7 Par son recours, la Commission conclut à ce qu'il plaise à la Cour de constater que, en imposant une condition de nationalité pour l'accès à la profession de notaire, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CE, en particulier les articles 43 CE et 45 CE, et de condamner la République française aux dépens.
- 8 Dans son mémoire en défense, la République française conclut au rejet du recours et à la condamnation de la Commission aux dépens.

- 9 La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans procéder à des mesures d'instruction préalables et a renvoyé l'affaire devant la grande chambre.

Les arguments des parties

- 10 **La Commission** considère, tout comme dans l'affaire Commission/Belgique, C-47/08, au rapport d'audience de laquelle il est renvoyé pour un plus ample exposé de ses arguments, que la fonction dont est investi le notaire présenterait une faible participation l'autorité publique, mais il ne suffit pas à justifier l'exigence de la nationalité. Pour apprécier si les activités notariales participent à l'exercice de l'autorité publique, il serait nécessaire d'apprécier, d'une part, s'il y a un véritable exercice de l'autorité publique et, d'autre part, si la personne concernée participe elle-même à cet exercice avec un degré d'intensité tel qu'il justifie l'entrave en cause.
- 11 En outre, la Commission estime nécessaire de souligner que, par exercice de l'autorité publique, il faut entendre un pouvoir décisionnel exorbitant du droit commun dont le pouvoir de contrainte n'est qu'une simple composante. Ladite institution précise que le critère du caractère définitif ou non des décisions prises dans le cadre dudit pouvoir décisionnel n'est pas central pour l'interprétation de l'article 45 CE.
- 12 Enfin, la Commission relève que, pour apprécier concrètement, si les activités notariales, telles qu'elles sont organisées dans chaque État membre, participent à l'exercice de l'autorité publique, il est nécessaire d'apprécier l'intensité de la participation à l'imperium. C'est dans cette optique qu'un certain examen de proportionnalité s'imposerait.
- 13 **La République française**, ainsi que **le gouvernement lituanien**, font valoir, en premier lieu, que la grande majorité des États membres réservent, comme la France et pour les mêmes motifs, l'accès à la profession de notaire aux seuls nationaux. Cela permettrait déjà, en soi, de douter du fondement de la tentative de la Commission visant à remettre en cause la réservation aux seuls nationaux de l'accès à la profession de notaire.
- 14 En deuxième lieu, l'authentification des actes et l'apposition de la formule exécutoire constitueraient le coeur même de cette profession et n'en seraient pas détachable. Pour certains actes importants conclus entre particuliers, l'intervention du notaire serait une condition de leur validité. La force probante des actes authentiques lierait le juge et la formule exécutoire dont ces actes sont revêtus les assimileraient à un jugement rendu en dernier ressort et leur permettrait d'être exécutés sans l'intervention d'un juge. Ainsi, par ces activités les notaires participeraient directement à l'exercice de l'autorité publique. Or, la thèse défendue par la Commission méconnaîtrait la jurisprudence de la Cour qui ne limiterait pas l'application de l'article 45 CE aux seules activités impliquant un

pouvoir de contrainte, ce dernier n'étant que l'une des composantes de l'exercice de l'autorité publique.

- 15 **Les gouvernements hongrois, letton, slovaque, tchèque et roumain** se rallient à cette dernière affirmation. Ce premier État membre fait souligner que la procédure non contentieuse dont sont chargés tant les notaires que les tribunaux, fait partie du pouvoir judiciaire.
- 16 La Commission méconnaîtrait également le rôle joué par les notaires en matière de collecte d'impôts lequel ne se limiterait pas seulement à la détention de deniers publics mais comprendrait également la fixation des bases de l'impôt sur le revenu en matière de plus-values immobilières, la perception des droits d'enregistrement et de l'impôt sur le revenu en matière successorale, ainsi que la responsabilité des notaires pour le paiement des droits d'enregistrement. Cette responsabilité particulière des notaires dans la collecte des impôts directs peut les amener à décider eux-mêmes de retenir, le cas échéant, tout ou partie des fonds dont ils sont dépositaires contre la volonté des personnes propriétaires de ces fonds. Une telle responsabilité caractériserait l'exercice d'un pouvoir d'autorité publique qui, dans ce cas, constituerait d'ailleurs un pouvoir de contrainte.
- 17 En troisième lieu, contrairement à ce que prétend la Commission, le principe de proportionnalité serait dépourvu de pertinence en l'espèce. Certes, il serait constant que, pour qu'une entrave à la liberté d'établissement soit justifiée, il faudrait non seulement qu'elle réponde à l'un des motifs figurant à l'article 46 CE ou à une raison impérieuse d'intérêt général dégagée par la jurisprudence de la Cour mais aussi qu'elle soit proportionnée à l'objectif poursuivi. Toutefois, l'article 45 CE aurait pour objet de permettre aux États membres d'excepter de cette liberté les activités qui participent à l'exercice de l'autorité publique sans devoir démontrer en plus que cette exception soit conforme au principe de proportionnalité. **Les gouvernements letton, lituanien et roumain** rejoignent l'argumentation de la défenderesse sur ce point.
- 18 **Le gouvernement slovaque** ajoute que les fonctions du notaire ne sauraient être assimilées à un rôle purement auxiliaire et préparatoire par rapport à l'exercice de l'autorité publique. L'acte notarié serait un acte final, dont l'établissement fonde directement des obligations juridiques pour les parties concernées. Pour créer lesdites obligations, aucun exercice de l'autorité publique par un autre organe ne serait nécessaire. Dans le cas où l'acte notarié remplit les conditions posées par la loi, l'une des parties peut engager directement la procédure d'exécution, et cela contre la volonté de l'autre partie. Cet État membre fait valoir par ailleurs que le droit de recourir à la procédure d'exécution sur la seule base d'un acte notarié découle directement de l'acte notarié, et non pas de l'acte ou de la volonté de l'organe chargé de l'exécution.

- 19 **Le gouvernement lituanien** estime que la comparaison entre, d'une part, les fonctions du juge ou de n'importe quelle autre profession et, d'autre part, celles du notaire à laquelle aurait procédé la Commission serait dénuée de pertinence.
- 20 **Le Royaume Uni** fait valoir, en substance, les mêmes arguments qu'il a invoqué dans le cadre de l'affaire Commission/Belgique au rapport d'audience de laquelle il est renvoyé pour un plus ample exposé de ceux-ci.
- 21 À l'égard de l'intervention du Royaume-Uni, **la République française** considère que son mémoire est irrecevable dans son ensemble dans la mesure où elle ne conclurait pas au soutien des conclusions de la Commission, ou, à tout le moins, partiellement irrecevable dans la mesure où celle-ci ajouterait des conclusions nouvelles aux conclusions de la Commission.
- 22 Les arguments des parties tirés d'autres instruments du droit communautaire dérivé recourent dans une large mesure ceux exposés dans le rapport d'audience dans l'affaire Commission/Belgique auquel il est renvoyé.

Alexander Arabadjiev
Juge rapporteur

