



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 24/2022
van 10 februari 2022
Rolnummer : 7475**

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 74 van de wet van 31 juli 2020 « houdende diverse dringende bepalingen inzake justitie », ingesteld door Charles Huylebrouck.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, en de rechters J.-P. Moerman, R. Leysen, Y. Kherbache, T. Detienne en S. de Bethune, bijgestaan door de griffier F. Meersschant, onder voorzitterschap van voorzitter P. Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 8 december 2020 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 9 december 2020, heeft Charles Huylebrouck beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 74 van de wet van 31 juli 2020 « houdende diverse dringende bepalingen inzake justitie » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 7 augustus 2020).

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Depré, Mr. E. de Lophem en Mr. G. Ryelandt, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 8 december 2021 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Detienne en R. Leysen te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 22 december 2021 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 22 december 2021 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1. De verzoekende partij is notaris in België. Zij wordt vervolgens tot notaris benoemd in Frankrijk, op 23 februari 2018. Het besluit betreffende die laatste benoeming wordt ingetrokken op 6 april van hetzelfde jaar en de verzoekende partij stelt, voor de administratieve rechtbank van Rijsel, een beroep in tot vernietiging van die intrekking.

A.1.2. De verzoekende partij voert aan dat artikel 74 van de wet van 31 juli 2020 « houdende diverse dringende bepalingen inzake justitie » (hierna : de wet van 31 juli 2020) een Belgische notaris ertoe verplicht, om te kunnen worden benoemd in een andere lidstaat van de Europese Unie, zijn ambt neer te leggen in België. De verzoekende partij voert aan dat zij dus, indien zij in het gelijk wordt gesteld voor de administratieve rechtbank van Rijsel, notaris zou zijn op twee verschillende plaatsen en dat haar benoeming in Brussel van rechtswege zou eindigen. Haar belang bij een vernietiging staat bijgevolg vast.

A.2. De Ministerraad betwist het belang van de verzoekende partij om in rechte te treden niet.

Ten gronde

Wat het enige middel betreft

A.3.1. De verzoekende partij leidt een enig middel af uit de schending, door de bestreden bepaling, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 49 en volgende van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en met het beginsel van de hiërarchie van de normen. Zij voert aan dat die bepaling afbreuk doet aan de vrijheid van vestiging en aan het vrij verrichten van diensten aangezien de uitoefening van het notarisambt in België wordt bemoeilijkt, gelet op het verbod om dat ambt elders uit te oefenen.

A.3.2. Volgens de verzoekende partij bestaat er een discriminatie tussen de notarissen die hun ambt uitoefenen in België en de notarissen die onderdaan zijn van een andere lidstaat van de Europese Unie en die in België benoemd zijn. De bestreden bepaling heeft niet de vereiste effectiviteit om een einde te maken aan de aanstelling van laatstgenoemden als notaris in de andere Staat waar zij gevestigd zijn. Die discriminatie wordt door de bestreden wet niet gerechtvaardigd. De parlementaire voorbereiding vermeldt een Franse wet, die echter in werkelijkheid enkel betrekking heeft op de dubbele vestiging op het nationale grondgebied.

A.3.3. De verzoekende partij voert aan dat notarissen kunnen worden geacht een vrij beroep uit te oefenen krachtens de Europese rechtspraak (HvJ, 24 mei 2011, C-50/08, *Europese Commissie t. Franse Republiek*). Zij genieten bijgevolg de vrijheid van vestiging, die de mogelijkheid omvat om binnen de Unie meer dan een centrum van werkzaamheid in te richten en te behouden (HvJ, 12 juli 1984, C-107/83, *Klopp*) en om een tweede centrum van werkzaamheid in te richten (HvJ, 30 november 1995, C-55/94, *Gebhard*).

A.3.4. In ondergeschikte orde vraagt de verzoekende partij het Hof om twee prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie, die luiden als volgt :

« Verzetten de bepalingen van de artikelen 49 en volgende van het VWEU zich ertegen dat de wetgeving van een lidstaat een onderdaan die gebruik heeft gemaakt van zijn recht om toegang te verkrijgen tot het beroep van notaris en om dat beroep uit te oefenen in een andere lidstaat van de Europese Unie, na zich in die laatste lidstaat te hebben onderworpen aan alle toelatingsprocedures die verplicht zijn voor de eigen onderdanen, de uitoefening van zijn notarisambt ontzegt ? »

« Dient men ervan uit te gaan dat een nationale maatregel van een lidstaat die een notaris van die lidstaat verbiedt om de uitoefening van zijn beroep in die Staat voort te zetten wanneer hij toegang verkrijgt tot het beroep van notaris in een tweede lidstaat, na er zich te hebben onderworpen aan alle toelatingsprocedures die verplicht zijn voor de eigen onderdanen, terwijl een notaris van een andere lidstaat die vervolgens in de betrokken Staat wordt benoemd de uitoefening van zijn beroep in de Staat van herkomst wel tegelijkertijd zou kunnen voortzetten, een discriminatie creëert die wordt verboden door het recht van de Unie, meer bepaald de artikelen 49 en volgende van het VWEU ? »

A.4.1. De Ministerraad voert aan dat, volgens een vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie, de bestreden bepaling niet onder het recht van de Europese Unie valt omdat zij een zuiver interne Belgische situatie regelt. De bestreden bepaling heeft immers niet, zoals de verzoekende partij erkent, de nodige effectiviteit om een einde te maken aan de aanstelling van betrokkene als notaris in een andere lidstaat van de Unie. Dit wordt overigens bevestigd in de parlementaire voorbereiding van de wet van 31 juli 2020, die enkel de interne Belgische situaties beoogt.

Samengevat voorziet de bestreden bepaling niet erin dat een benoeming of een aanstelling in een andere Staat een belemmering vormt voor de benoeming of aanstelling als notaris in België. Dit wordt uitdrukkelijk vermeld in artikel 35*bis*, § 1, 2^o, van de wet van 16 maart 1803 « tot regeling van het notarisambt ». De door de verzoekende partij aangehaalde verwijzing naar de Franse wet toont precies aan dat de dubbele vestiging op het nationale grondgebied werd beoogd.

A.4.2. In ondergeschikte orde is de Ministerraad van mening dat de bestreden bepaling de in het middel beoogde bepalingen niet schendt. Zij plaatst de onderdanen van de andere lidstaten van de Unie immers niet in een situatie die minder gunstig is dan die van de Belgische onderdanen.

Indien, *quod non*, de bestreden bepaling zou moeten worden geïnterpreteerd als een nationale maatregel die de uitoefening van het recht van vestiging kan belemmeren of minder aantrekkelijk kan maken, voert de Ministerraad aan dat zij evenwel voldoet aan de vier voorwaarden die zijn vastgelegd bij het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 30 november 1995 in zake *Gebhard* (C-55/94), namelijk dat de maatregel zonder discriminatie moet worden toegepast, zijn rechtvaardiging moet vinden in dwingende redenen van algemeen belang, te dezen verhinderen dat een toename van het aantal vestigingen de kwaliteit aantast van de verrichtingen die door het recht worden voorzien van bewijskracht en uitvoerbare kracht, dat hij de verwezenlijking van het nagestreefde doel moet waarborgen en dat hij niet verder mag gaan dan nodig is.

De Ministerraad betwist ten slotte de pertinentie en de lezing van de door de verzoekende partij aangehaalde arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

A.4.3. Wat betreft het verzoek om prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie, acht de Ministerraad dat niet opportuun. Het Europese recht is, zoals werd aangetoond, niet van toepassing. Indien het dat wel zou zijn, zijn de voorgestelde vragen niet gerechtvaardigd omdat er geen enkele twijfel bestaat over het antwoord op die vragen. Daarnaast voert de Ministerraad aan dat zij slecht geformuleerd zijn omdat zij op een hypothetische situatie steunen.

A.5.1. De verzoekende partij verbaast zich over de interpretatie die de Ministerraad geeft aan de bestreden bepaling, die nochtans duidelijk is in haar formulering omdat zij de woorden « elke andere benoeming » gebruikt, die geen onderscheid maken naar gelang van de betrokken Staat. De parlementaire voorbereiding maakt overigens gewag van de Nederlandse wet, die het territoriale toepassingsgebied verduidelijkt met de woorden « in het arrondissement ». Het door de Ministerraad vermelde artikel 35*bis* van de wet van 16 maart 1803 « tot regeling van het notarisambt » heeft bovendien betrekking op de kandidaat-notaris, en niet op de notaris. Die elementen kunnen bijgevolg geen lezing rechtvaardigen die ingaat tegen de tekst van de bestreden bepaling, met het risico de duidelijke betekenis ervan tegen te spreken en het algemene karakter ervan te schaden.

A.5.2. Wat de vrijheid van vestiging betreft, is de verzoekende partij van mening dat de Ministerraad die niet heeft begrepen wanneer hij erop wijst dat de notarissen van de andere lidstaten van de Europese Unie niet worden gediscrimineerd. De verzoekende partij beoogde niet die laatsten, maar daarentegen de Belgische notarissen, die wel door de bestreden bepaling worden gediscrimineerd. Daarnaast betreurt de verzoekende partij dat de Ministerraad in geen enkel opzicht zijn standpunt rechtvaardigt in het licht van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Hij legt immers niet uit waarom een notaris zijn ambt niet zou mogen

uitoefenen op twee plaatsen, terwijl die mogelijkheid uitdrukkelijk is vastgelegd bij een reglement dat werd aangenomen door de algemene vergadering van de notarissen.

A.5.3. De verzoekende partij onderstreept ten slotte dat de uitleg van de Ministerraad met betrekking tot de prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie allesbehalve duidelijk is. De voorgestelde vragen zijn daarentegen een middel om de nodige duidelijkheid te verschaffen. Bovendien is de formulering ervan, in tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad beweert, niet hypothetisch vermits zij precies overeenkomt met de situatie van de verzoekende partij.

A.6.1. In zijn memorie van wederantwoord herinnert de Ministerraad eraan dat de wet van 16 maart 1803 « tot regeling van het notarisambt » wel aantoont dat de term « notaris » dient te worden begrepen als notaris in België. Het is dus geenszins nodig daar in alle bepalingen aan te herinneren. De bestreden bepaling vormt daar geen uitzondering op en kan dus worden beschouwd als een regeling van een zuiver interne situatie. Een Belgische wet vermag immers niet daadwerkelijk de bovenhand te krijgen op het buitenlandse recht. Als dat het doel van de wetgever was geweest, had men overigens het woord « notaris » vervangen door de woorden « notaris, in België of in een ander land ».

A.6.2. De Ministerraad wijst ten slotte erop dat de verzoekende partij op geen enkel moment aantoont dat de vrijheid van vestiging is aangetast. Bovendien is de verwijzing naar een regel die is aangenomen door de algemene vergadering van de notarissen, volkomen irrelevant en kan zij in geen geval de argumentatie van de verzoekende partij verantwoorden.

- B -

Ten aanzien van het enige middel

B.1.1. Het beroep tot vernietiging heeft betrekking op artikel 74 van de wet van 31 juli 2020 « houdende diverse dringende bepalingen inzake justitie » (hierna : de wet van 31 juli 2020), dat artikel 35 van de wet van 16 maart 1803 « tot regeling van het notarisambt » (hierna : de wet van 16 maart 1803) als volgt aanvult :

« De benoeming of aanstelling als notaris maakt van rechtswege een einde aan elke andere benoeming of aanstelling als notaris ».

B.1.2. De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« De toevoeging van een nieuwe alinea in paragraaf 4 van artikel 35 van de wet strekt ertoe om te vermijden dat eenzelfde persoon ingevolge opeenvolgende aanstellingen als notaris, eventueel in verschillende hoedanigheden, zou komen tot een cumul van hoedanigheden, op verschillende standplaatsen of in verschillende arrondissementen. Daarom wordt uitdrukkelijk bepaald, zoals ook het geval is in de Nederlandse en Franse notariswetten, dat de benoeming of aanstelling als notaris-titularis of geassocieerd notaris van rechtswege een einde maakt aan elke andere aanstelling als notaris-titularis of geassocieerd notaris.

Hoewel dit als zodanig wordt aanvaard en toegepast in de administratieve praktijk van de FOD justitie, wordt hieraan nu een tekstuele basis gegeven.

Dit geldt vanzelfsprekend niet voor de aanstelling tot plaatsvervanger, die een tijdelijke opdracht op zich neemt met het oog op de continuïteit van de notariële dienstverlening » (*Parl. St.*, Kamer, 2019-2020, DOC 55-1295/001, p. 53).

B.2.1. De verzoekende partij leidt een enig middel af uit de schending, door de bestreden bepaling, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 49 en volgende van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, in zoverre zij aanleiding zou geven tot een onverantwoorde discriminatie tussen de notarissen die hun beroep in België uitoefenen en de notarissen die onderdaan zijn van een andere lidstaat van de Europese Unie en die in België benoemd zijn, en hierdoor afbreuk zou doen aan de vrijheid van vestiging en aan het vrij verrichten van diensten.

B.2.2. Ter ondersteuning van haar aanspraken voert de verzoekende partij aan dat de woorden « elke andere benoeming of aanstelling als notaris » in die zin moeten worden begrepen dat zij zowel de benoemingen of aanstellingen in België als die welke in het buitenland plaatsvinden, beogen.

B.3.1. De vermelding « elke andere benoeming of aanstelling als notaris » in de bestreden bepaling moet worden geacht, in het licht van de in B.1.2 vermelde parlementaire voorbereiding, verband te houden met de nagestreefde doelstelling om een cumulering van hoedanigheden te vermijden door eenzelfde persoon « op verschillende standplaatsen of in verschillende arrondissementen », waarbij ook specifiek werd verwezen naar « de benoeming of aanstelling als notaris-titularis of geassocieerd titularis » (*ibid.*).

De woorden « standplaats » en « arrondissement » zijn begrippen die reeds lang aanwezig zijn in de wet van 16 maart 1803, die het beroep van notaris op het Belgische grondgebied regelt.

Artikel 4 van die wet luidt :

« Iedere notaris moet kantoor houden in de standplaats hem door de Koning aangewezen. [...] ».

Artikel 5 van dezelfde wet bepaalt :

« § 1. Notarissen oefenen hun ambt uit binnen het gerechtelijk arrondissement waarin hun standplaats gelegen is. De notarissen met standplaats in de kantons Limburg, Spa, het eerste kanton Verviers en het tweede kanton Verviers of in het gerechtelijk arrondissement Eupen oefenen evenwel hun ambt uit in de hier genoemde gebiedsomschrijvingen.

§ 2. Notarissen mogen niettemin akten verlijden buiten hun ambtsgebied in de gevallen dat de partijen enkel door persoonlijke verschijning kunnen optreden in de akte en zij in de akte de verklaring afleggen dat zij fysiek niet in staat zijn zich te verplaatsen naar het kantoor van de instrumenterende notaris ».

Er bestaat geen aanwijzing op grond waarvan kan worden besloten dat de benoemingen en aanstellingen waarvan sprake is in de bestreden bepaling, zouden afwijken van de betekenis die de voormelde wet aan die termen geeft, in die zin dat zij ook de standplaatsen en arrondissementen in het buitenland zouden omvatten.

Het bovenstaande geldt des te meer daar de bestreden bepaling werd ondergebracht in artikel 35, § 4, van de wet van 16 maart 1803. Overeenkomstig artikel 35, § 4, eerste lid, moet de kandidaat-notaris immers « om het notarisambt te kunnen uitoefenen [...], hetzij benoemd worden tot notaris-titularis overeenkomstig artikel 45, hetzij zich associëren met een notaris-titularis overeenkomstig artikel 52, § 2 ». Krachtens artikel 45 van de wet van 16 maart 1803 benoemt de Koning de notarissen en wijst Hij in de aanstellingsakte hun vaste standplaats aan. Artikel 52, § 2, derde lid, van dezelfde wet bepaalt dat de minister van Justitie, voor zover aan de wettelijke voorwaarden is voldaan, de associatie goedkeurt en de kandidaat-notaris in de betrokken professionele vennootschap aanstelt als geassocieerde notaris. Daaruit kan eveneens worden afgeleid dat de bestreden bepaling uitsluitend betrekking heeft op de benoemingen of aanstellingen als notaris-titularis of geassocieerd notaris door respectievelijk de Koning of de minister van Justitie die plaatsvinden in België, overeenkomstig de wet van 16 maart 1803.

Bovendien is de enige bepaling van de wet van 16 maart 1803 die de in het buitenland benoemde notarissen beoogt, artikel 35*bis*, § 1, 2°. Dat artikel bevat geen vermelding van een standplaats of arrondissement in het buitenland, zodat er geen enkele verwarring bestaat over het nationale karakter van die begrippen.

B.3.2. Uit de in B.1.2 vermelde parlementaire voorbereiding blijkt overigens dat de wetgever de bedoeling had een wettelijke grondslag te geven aan een administratieve praktijk die reeds werd toegepast. Het blijkt niet dat bij die administratieve praktijk rekening werd gehouden met de aanstelling of benoeming van notarissen in het buitenland.

B.4.1. In zoverre zij enkel de situaties van de benoemingen en aanstellingen in België regelt, behandelt de bestreden bepaling de notarissen derhalve niet verschillend wegens hun nationaliteit of de uitoefening van hun beroep in een andere Staat.

B.4.2. In zoverre de bestreden bepaling een zuiver interne situatie beoogt, valt zij bovendien niet onder het recht van de Europese Unie (HvJ, 5 mei 2011, C-434/09, *McCarthy*, punt 45; 15 november 2011, C-256/11, *Dereci*, punt 60; 5 november 2014, C-103/13, *Somova*, punt 28).

B.5. In zoverre het uitgaat van een verkeerde premisse, is het enige middel niet gegrond.

Ten aanzien van het verzoek om prejudiciële vragen

B.6. In ondergeschikte orde vraagt de verzoekende partij het Hof twee prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

B.7. Rekening houdend met hetgeen in B.4.2 is vermeld, is het niet nodig de door de verzoekende partij voorgestelde prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie te stellen.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 10 februari 2022.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

P. Nihoul