

ARRÊT DE LA COUR (première chambre)

1^{er} février 2017 (*)

« Manquement d'État – Article 49 TFUE – Liberté d'établissement – Notaires – Condition de nationalité – Article 51 TFUE – Participation à l'exercice de l'autorité publique »

Dans l'affaire C-392/15,

ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 258 TFUE, introduit le 20 juillet 2015,

Commission européenne, représentée par M. H. Støvlbæk et M^{me} K. Talabér-Ritz, en qualité d'agents,

partie requérante,

contre

Hongrie, représentée par MM. M. Z. Fehér et G. Koós ainsi que par M^{me} M. M. Tátrai, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

soutenue par :

République tchèque, représentée par MM. M. Smolek, J. Vláčil et D. Hadroušek, en qualité d'agents,

partie intervenante,

LA COUR (première chambre),

composée de M^{me} R. Silva de Lapuerta, président de chambre, MM. E. Regan, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev (rapporteur) et S. Rodin, juges,

avocat général : M. M. Szpunar,

greffier : M^{me} X. Lopez Bancalari, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 29 septembre 2016,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par sa requête, 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 Hongrie a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 49 TFUE.

Le cadre juridique

L'organisation générale de la profession de notaire en Hongrie

- 2 Les notaires exercent leurs activités, dans l'ordre juridique hongrois, dans le cadre d'une profession libérale. L'organisation du notariat est régie par la közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény (loi n° XLI de 1991, relative aux notaires) (*Magyar Közlöny* 1991/109, ci-après la « loi relative aux notaires »).
- 3 Conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de cette loi, les notaires disposent du pouvoir d'authentifier les actes afin de fournir, de façon impartiale, des services juridiques aux parties en vue d'éviter des litiges.
- 4 Aux termes de l'article 1^{er}, paragraphe 4, de ladite loi, le notaire exerce, dans le cadre de ses attributions légales, une activité officielle d'application du droit se rattachant au service public de la justice.
- 5 L'article 2, paragraphe 1, de la même loi prévoit que, dans le cadre de ses activités, le notaire n'est soumis qu'à la loi et ne peut recevoir d'instructions.
- 6 L'article 10 de la loi relative aux notaires prévoit que le notaire est responsable, conformément au code civil, pour les dommages qu'il a causés. Il est, en outre, obligé d'être couvert, pendant toute la durée de l'exercice de ses activités, par une assurance pour les dommages éventuellement causés.
- 7 En vertu de l'article 31/A, paragraphe 1, de ladite loi, les notaires peuvent exercer leur activité soit individuellement, soit dans le cadre d'un office. L'article 31/E de la même loi précise que la constitution et le fonctionnement de l'office n'affectent pas le statut juridique personnel des notaires, tel qu'il est fixé par la loi relative aux notaires, notamment leur obligation d'exercer leurs fonctions personnellement, ainsi que leur responsabilité sur les plans déontologique et matériel.
- 8 Les honoraires des notaires sont fixés par le közjegyzői díjszabásról szóló 14/1991. IM rendelet (arrêté n° 14/1991 du ministre de la Justice, fixant le tarif des honoraires de notaire), du 26 novembre 1991 (*Magyar Közlöny* 1991/130).
- 9 S'agissant des conditions d'accès aux fonctions de notaire, l'article 17, paragraphe 1, sous a), de la loi relative aux notaires prévoit que ne peut être nommé notaire que celui qui est citoyen hongrois.

Les activités notariales en Hongrie

- 10 L'article 1^{er}, paragraphe 1, de la fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. törvény (loi n° L de 2009, relative à la procédure d'injonction de payer) (*Magyar Közlöny* 2009/85, ci-après la « loi relative à la procédure d'injonction de payer »), prévoit que la procédure de délivrance d'injonctions de payer est une procédure non contentieuse simplifiée de droit civil visant au recouvrement de créances pécuniaires, qui relève de la compétence des notaires.
- 11 Aux termes de l'article 2 de cette loi, cette procédure a les mêmes effets qu'une procédure devant un tribunal.
- 12 L'article 9, paragraphe 1, de la loi relative à la procédure d'injonction de payer prévoit que les demandes de délivrance d'injonctions de payer présentées par voie électronique sont, sous réserve des cas de dispense, réparties automatiquement et à parts égales entre les résidences notariales en application du système de la Chambre nationale des notaires de Hongrie.
- 13 En vertu de l'article 18, paragraphes 1 et 3, de la loi relative à la procédure d'injonction de payer, dans le cadre de la procédure de délivrance d'injonctions de payer, il n'y a pas lieu d'entendre la partie ni d'instruire une procédure de production de preuves.
- 14 En vertu des dispositions pertinentes de cette loi et de celles de la bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (loi n° LIII de 1994, relative à l'exécution judiciaire, *Magyar Közlöny* 1994/51), le notaire procède, à la demande du créancier, au mandement d'exécution de l'injonction de payer, sans que le débiteur soit entendu, lorsque l'injonction en cause est,

en l'absence d'opposition, devenue contraignante. Le mandement d'exécution est nécessaire pour mettre en œuvre des mesures de contrainte à l'encontre du débiteur en vue du recouvrement de la créance.

- 15 L'article 52, paragraphe 2, de la loi relative à la procédure d'injonction de payer prévoit que le notaire qui délivre une injonction de payer est compétent pour émettre un mandement d'exécution de cette injonction.
- 16 En ce qui concerne la procédure de succession, l'article 2, paragraphe 1, de la hagyatéki eljárásról szóló 2010. évi XXXVIII. törvény (loi n° XXXVIII de 2010, relative à la procédure de succession) (*Magyar Közlöny* 2010/35, ci-après la « loi relative à la procédure de succession »), précise qu'il s'agit d'une procédure non contentieuse de droit civil.
- 17 Aux termes de l'article 2, paragraphe 2, de cette loi, la procédure menée par le notaire a les mêmes effets qu'une procédure devant les tribunaux de première instance.
- 18 Il ressort de la lecture combinée de l'article 1^{er} et de l'article 3, paragraphe 1, de ladite loi que la procédure de succession consiste à déterminer, par décision du notaire, quelle personne, et à quel titre, va, à l'issue de la procédure, bénéficier de quel droit et assumer quelle obligation portant sur le patrimoine de la succession, sur une partie de celui-ci ou sur un bien particulier.
- 19 En application de l'article 10 de la même loi, le notaire règle les questions soulevées lors de la procédure de succession par décisions formelles.
- 20 Aux termes de l'article 13, paragraphe 1, de la loi relative à la procédure de succession, sous réserve de certaines exceptions, aucune audience d'examen des preuves n'est tenue, mais les intéressés au règlement de la succession et les participants à la procédure peuvent joindre des documents au soutien des prétentions d'autres personnes.
- 21 Dans le cadre de la procédure de succession, le notaire peut adopter des mesures conservatoires dans les conditions prévues notamment aux articles 32 à 34 de cette loi.
- 22 Conformément à l'article 43 de ladite loi, le notaire peut prendre notamment des mesures préparatoires en vue de l'organisation de la réunion successorale. En outre, il peut examiner s'il y a lieu d'interrompre la procédure de succession, s'il doit se récuser ou bien s'il est territorialement incompétent. Le notaire peut également prendre des mesures en vue de pallier les déficiences de l'inventaire de la succession.
- 23 L'article 46, paragraphe 1, de la même loi prévoit que, s'il existe une indication selon laquelle le de cujus a rédigé un acte de disposition à cause de mort, le notaire doit inviter le service administratif ou la personne qui l'a en sa possession à le communiquer.
- 24 En outre, si la mise en œuvre de la procédure de succession nécessite une information ou un document dont dispose une juridiction, un service administratif, un autre organe étatique, une collectivité locale ou un organisme ou une autre personne gérant de telles informations, le notaire peut, conformément à l'article 16, paragraphe 1, de la loi relative à la procédure de succession, requérir que cette information lui soit communiquée ou que ce document soit produit. Aux termes de l'article 16, paragraphe 2, de cette loi, la demande du notaire ne peut être rejetée que si le fait d'y accéder enfreindrait une loi ou un règlement.
- 25 Le notaire transmet l'héritage avec plein effet ou à titre provisoire. En vertu de l'article 81, paragraphe 1, de la loi relative à la procédure de succession, s'il existe, parmi les héritiers et les légataires, un différend sur le point de savoir quels biens meubles appartiennent à la succession, le notaire procède à la transmission des biens meubles non litigieux, en indiquant toutefois que les prétentions sur les biens meubles litigieux pourront être tranchées par un tribunal.
- 26 Conformément à l'article 83, paragraphe 1, de cette loi, le notaire transmet l'héritage avec plein effet lorsque la transmission ne connaît pas d'obstacle légal et que soit il n'y a qu'un seul héritier qui a fait valoir une prétention sur la succession et, selon les informations disponibles,

aucune autre personne n'a de prétention sur l'héritage au titre d'une vocation successorale, d'une donation à cause de mort, d'un legs matériel ou d'un don d'intérêt public, soit il n'y a pas, dans le cadre de la procédure de succession, de différend successoral juridique à propos de la transmission de biens de l'héritage ou bien il n'y a qu'un différend successoral secondaire.

- 27 Aux termes de l'article 85, paragraphe 1, de la loi relative à la procédure de succession, le notaire transmet l'héritage à titre provisoire s'il n'est pas possible de le transmettre avec plein effet. L'article 86 de cette loi détermine l'ordre de transmission applicable dans ce cas.
- 28 La décision formelle de transmission de l'héritage à titre provisoire acquiert un plein effet, en vertu de l'article 88 de la loi relative à la procédure de succession, si l'ayant droit n'atteste pas l'introduction d'une action successorale devant le tribunal afin de faire reconnaître une prétention qui n'a pas été prise en compte dans la décision formelle de transmission à titre provisoire et à propos de laquelle il existe un différend successoral, si le tribunal conclut à l'irrecevabilité ou à l'absence de fondement de cette action ou met fin à la procédure contentieuse, ou si le tribunal clôt la procédure contentieuse sans se prononcer sur le fond.
- 29 Il est possible d'introduire un recours juridictionnel contre la décision formelle du notaire clôturant la procédure de succession quant au fond, contre la décision du notaire établissant les frais de procédure et obligeant les personnes concernées à supporter ceux-ci ainsi que contre sa décision infligeant une amende dans les conditions prévues aux articles 109 à 113 de la loi relative à la procédure de succession.
- 30 Il résulte de l'article 1^{er}, paragraphes 2 et 3, du közjegyzői állások számáról és a közjegyzők székhelyéről 15/1991. (XI. 26.) IM rendelet (arrêté n° 15/1991 du ministre de la Justice, relatif au nombre de places de notaires et à la résidence notariale), du 26 novembre 1991 (*Magyar Közlöny* 1991/130), que la compétence des notaires à Budapest (Hongrie), s'agissant des affaires de succession, est déterminée par leur zone d'exercice. Si plusieurs notaires exercent leur activité dans une même zone d'exercice, ils interviennent dans les affaires de succession en alternant les mois, la procédure de succession étant prise en charge par celui qui est compétent au jour du décès du de cujus.
- 31 En ce qui concerne le rôle du notaire en matière de dépôt notarié, l'egyres közjegyzői nempere eljárásokról szóló 2008. évi XLV. törvény (loi n° XLV de 2008, relative aux procédures non contentieuses notariales) (*Magyar Közlöny* 2008/94, ci-après la « loi relative aux procédures non contentieuses notariales »), prévoit que l'exécution d'une créance par un dépôt notarié a les mêmes effets que celle qui a lieu par un dépôt judiciaire. Selon les dispositions pertinentes de cette loi, si le notaire accepte le dépôt, il appose sur la demande la formule d'acceptation. Le notaire rejette la demande ou bien refuse de la recevoir si les conditions légalement requises ne sont pas remplies. Il rend alors une décision formelle. Le notaire rend une décision formelle également s'agissant de l'attribution du dépôt. La remise de celui-ci ne peut se produire qu'après que cette décision a acquis force obligatoire.
- 32 Le notaire établit, en outre, des actes authentiques. Ces actes sont dotés de la force exécutoire lorsqu'ils font l'objet de l'apposition, par le notaire, de la formule exécutoire. Aux termes de l'article 112 de la loi relative aux notaires, le notaire appose la formule exécutoire sur l'acte notarié si celui-ci indique l'engagement portant sur la prestation et la contreprestation ou l'engagement unilatéral, le nom du créancier et celui du débiteur, l'objet de l'obligation, la quantité ou le montant de celle-ci ainsi que les modalités et le délai d'exécution.
- 33 Pour recouvrer une créance consignée dans un acte notarié, le notaire émet, à la demande du créancier et sans que le débiteur soit entendu, un mandement d'exécution. Le mandement d'exécution a lieu par l'apposition d'une formule sur l'acte. La légalité de l'apposition de cette formule peut être contestée devant un tribunal.
- 34 L'article 195 du code de procédure civile détermine la force probante de l'acte authentique. Il résulte des paragraphes 6 et 7 de cette disposition qu'il est en principe possible d'apporter la preuve contraire en ce qui concerne les actes authentiques. En outre, le juge peut demander à la personne ayant délivré l'acte de se prononcer sur son authenticité. Par ailleurs, en vertu de l'article 206 de ce code, le juge apprécie librement les preuves.

- 35 En ce qui concerne les activités que le notaire accomplit en matière de constitution préalable de preuves, l'article 17 de la loi relative aux procédures non contentieuses notariales prévoit qu'une telle constitution peut être demandée devant le notaire dans les conditions prévues par le code de procédure civile, lorsque le demandeur a un intérêt juridique dans l'acquisition d'une preuve, et notamment dans la constatation d'un fait ou d'une situation particulièrement importants. Selon les dispositions pertinentes de la loi relative aux procédures non contentieuses notariales, il n'est pas possible de recourir à la constitution préalable de preuves si un contentieux civil ou une procédure pénale est en cours dans l'affaire en cause. Si le notaire estime que les conditions pour recourir à la constitution préalable de preuves ne sont pas vraisemblablement réunies, il prend une décision de rejet, dont la légalité peut être contestée devant le tribunal.
- 36 Le notaire intervient également dans le cadre de la procédure précontentieuse de désignation préalable d'un expert judiciaire. Aux termes de l'article 21 de la loi relative aux procédures non contentieuses notariales, la désignation d'un expert judiciaire peut être demandée au notaire lorsque la constatation ou l'appréciation d'un fait ou de toute autre circonstance importants pour le demandeur requiert des compétences techniques spéciales. La désignation d'un expert judiciaire ne peut pas être demandée au notaire si est en cours une procédure juridictionnelle en relation avec la question pour laquelle la mesure est demandée, dans laquelle le demandeur est partie requérante ou partie défenderesse, ou si une procédure pénale est pendante contre ce demandeur. Selon les dispositions pertinentes de cette loi, si le notaire estime que les conditions de la désignation d'un expert judiciaire ne sont pas réunies, il prend une décision de rejet, dont la légalité peut être contestée devant le tribunal.
- 37 Le notaire joue également un rôle dans le cadre de la procédure d'annulation des titres négociables et des certificats perdus, volés ou détruits, régie par les articles 28 à 36 de la loi relative aux procédures non contentieuses notariales. L'annulation par le notaire de ces titres et certificats a pour conséquence que les droits qui y sont constatés ne peuvent pas être exercés ou que les obligations qui y sont constatées ne peuvent pas être mises à exécution. L'article 29 de cette loi prévoit que tout notaire est compétent pour agir sur une demande d'annulation.
- 38 Selon les dispositions pertinentes de la loi relative aux procédures non contentieuses notariales, lorsqu'il en est fait la demande, le notaire enjoint à la personne ou à l'organisme tenu de payer en vertu du titre perdu, volé ou détruit de ne pas procéder au paiement en vertu de celui-ci et, le cas échéant, de mettre le montant devenu entre-temps exigible en dépôt judiciaire. La décision formelle du notaire déclarant nul un titre négociable ou un certificat perdu, volé ou détruit a le même effet qu'un jugement revêtu de l'autorité de la chose jugée.
- 39 Le notaire accomplit, en outre, des activités en matière de dissolution du partenariat enregistré conclu entre deux personnes de même sexe, ayant atteint l'âge de dix-huit ans. Cette procédure est régie par les articles 36/A à 36/D de la loi relative aux procédures non contentieuses notariales. Selon les dispositions pertinentes de cette loi, il est possible d'obtenir devant le notaire la dissolution du partenariat enregistré aux conditions que les partenaires enregistrés en fassent la demande conjointement et librement, qu'aucun des partenaires enregistrés n'ait un enfant à l'égard duquel les partenaires assument ensemble une obligation alimentaire et que les partenaires enregistrés se soient accordés, dans un acte notarié ou dans un acte sous seing privé contresigné par un avocat, sur les questions de l'obligation alimentaire assumée par l'un envers l'autre en vertu de la loi, de l'usage de l'habitation commune et de la répartition du patrimoine commun du partenariat. La décision formelle d'homologation de l'accord entre les parties a le même effet qu'un accord homologué par un tribunal, et une décision formelle dissolvant un partenariat enregistré a le même effet que le jugement d'un tribunal. Si cet accord ne peut pas être homologué ou bien si les conditions pour la dissolution du partenariat enregistré devant le notaire ne sont pas réunies, le notaire refuse l'homologation dudit accord et rejette la demande de dissolution du partenariat.
- 40 Les articles 36/E à 36/G de la loi relative aux procédures non contentieuses notariales régissent la compétence du notaire en matière de gestion du registre des déclarations de partenariat. Ce registre contient une mention de toute déclaration selon laquelle un partenariat, au sens du code civil, existe ou n'existe plus. La déclaration est inscrite à la demande conjointe des partenaires ou, en cas de déclaration d'inexistence d'un partenariat, à la demande de l'un d'eux. Le notaire vérifie si les conditions de la procédure d'inscription sont

réunies. La décision formelle d'inscription dans le registre des déclarations de partenariat prise par le notaire a le même effet que le jugement d'un tribunal.

- 41 Le registre national des contrats de mariage et le registre national des contrats de partenariat attestent officiellement, jusqu'à la preuve du contraire, que les contrats qui y sont inscrits existent. Aux termes de l'article 4:65, paragraphe 2, et de l'article 6:515, paragraphe 3, du code civil, un contrat de mariage ou de partenariat ne peut être invoqué contre des tiers que s'il est enregistré ou si les conjoints ou les partenaires prouvent que le tiers concerné connaissait ou devait connaître son existence et son contenu.
- 42 En vertu de l'article 36/H, paragraphe 2, de la loi relative aux procédures non contentieuses notariales, la Chambre nationale des notaires de Hongrie est responsable de l'exploitation du système d'enregistrement, les notaires effectuant, quant à eux, les inscriptions dans le registre national des contrats de mariage et dans le registre national des contrats de partenariat en se servant des applications informatiques prévues à cet effet. Aux termes de l'article 36/J, paragraphe 2, de cette loi, le notaire vérifie qu'il est satisfait aux conditions légales avant de procéder à l'inscription de l'accord dans ces registres.
- 43 Le notaire détermine, en outre, dans le cadre d'une procédure non contentieuse, la succession en cas de mort de personnes physiques ou de dissolution de personnes morales ayant fait des déclarations dans le registre des sûretés mobilières.
- 44 En vertu de l'article 162 de la loi relative aux notaires, le notaire est compétent pour recevoir toutes formes de documents, des valeurs numéraires, des objets de valeur et des titres négociables faisant l'objet d'une émission publique, en vue de les conserver. Cette loi prévoit qu'il est également compétent pour céder, à la demande d'une partie, de telles valeurs à un tiers ou de les mettre en dépôt auprès d'un tribunal ou d'une autre autorité lors de la préparation d'un acte notarié et en rapport avec celui-ci.
- 45 En vertu de l'article 171/A de la loi relative aux notaires, le notaire est compétent pour introduire, à la demande d'une partie, une version électronique authentique d'un document dans ses archives électroniques. Il doit le conserver pendant une période minimale de trois ans.

La procédure précontentieuse

- 46 Par une lettre du 18 octobre 2006, la Commission a mis en demeure la Hongrie de lui présenter, dans un délai de deux mois, ses observations au sujet de la conformité aux articles 49 et 51 TFUE de la condition de nationalité requise pour l'accès à la profession de notaire en Hongrie.
- 47 La Hongrie a répondu à cette lettre de mise en demeure par une lettre du 20 décembre 2006.
- 48 N'ayant pas été convaincue par les arguments avancés par la Hongrie, la Commission a, par lettre du 23 octobre 2007, adressé à cet État membre un avis motivé auquel la Hongrie a répondu par lettre du 12 février 2008.
- 49 Le 24 mai 2011, dans les arrêts *Commission/Belgique* (C-47/08, EU:C:2011:334) ; *Commission/France* (C-50/08, EU:C:2011:335) ; *Commission/Luxembourg* (C-51/08, EU:C:2011:336) ; *Commission/Autriche* (C-53/08, EU:C:2011:338) ; *Commission/Allemagne* (C-54/08, EU:C:2011:339), et *Commission/Grèce* (C-61/08, EU:C:2011:340), la Cour a jugé que la condition de nationalité requise, respectivement, par le Royaume de Belgique, la République française, le Grand-Duché de Luxembourg, la République d'Autriche, la République fédérale d'Allemagne et la République hellénique, pour l'accès à la profession de notaire, constitue une discrimination fondée sur la nationalité interdite par l'article 49 TFUE. La Hongrie était intervenue, devant la Cour, au soutien des cinq premiers États membres susmentionnés.
- 50 La Commission a, par une lettre du 9 novembre 2011, attiré l'attention de la Hongrie sur les arrêts mentionnés au point précédent du présent arrêt et lui a demandé de préciser quelles

mesures elle avait prises ou envisageait de prendre, sur la base de ces arrêts, afin de rendre sa législation conforme au droit de l'Union.

- 51 La Hongrie a, par un courrier du 13 janvier 2012, répondu à cette lettre en faisant valoir que les fonctions exercées par les notaires dans l'ordre juridique hongrois couvraient également des activités autres que celles examinées par la Cour dans le cadre des affaires ayant donné lieu aux arrêts mentionnés au point 49 du présent arrêt et que ces fonctions différaient, par leur nature, de celles en cause dans lesdites affaires.
- 52 Le 27 septembre 2012, la Commission a adressé un avis motivé complémentaire à la Hongrie, auquel cet État membre a répondu par lettre du 30 novembre 2012.
- 53 Après avoir examiné les modifications que la Hongrie avait, entre-temps, apportées à sa législation relative aux activités des notaires, la Commission est parvenue à la conclusion que le manquement persiste et a donc adressé, le 10 juillet 2014, un nouvel avis motivé complémentaire à cet État membre.
- 54 Par une lettre du 18 septembre 2014, la Hongrie a répondu à cet avis en exposant les motifs pour lesquels elle estimait que la position défendue par la Commission n'était pas fondée.
- 55 C'est dans ces conditions que la Commission a décidé d'introduire le présent recours.

Sur le recours

Argumentation des parties

- 56 La Commission estime que les activités exercées par le notaire dans l'ordre juridique hongrois relèvent du champ d'application de l'article 49 TFUE.
- 57 À cet égard, cette institution fait observer, premièrement, que, dans la mesure où il n'est pas un employé de l'État, mais pratique une profession libérale, dans le cadre de laquelle il fournit des services rémunérés, et où il est un contribuable fiscal, le notaire exerce une activité économique.
- 58 Deuxièmement, les notaires exerceraient une partie importante de leurs activités dans des conditions de concurrence dans les limites de leurs compétences territoriales respectives. Tel serait le cas s'agissant, notamment, de la rédaction d'actes authentiques et de l'annulation des titres négociables et des certificats perdus, volés ou détruits. Par ailleurs, les demandes d'injonction de payer présentées sur support papier et verbalement pourraient être adressées à n'importe quel notaire.
- 59 Troisièmement, les activités exercées par le notaire dans l'ordre juridique hongrois dans le cadre de ses missions qui consistent à délivrer des injonctions de payer, à procéder à leur mandement ainsi qu'à mener les procédures de succession seraient des activités auxiliaires ou préparatoires par rapport à l'exercice de l'autorité publique ou des activités qui laissent intacts les pouvoirs d'appréciation et de décision des autorités administratives ou judiciaires et qui ne comportent pas l'exercice de pouvoirs décisionnels, de pouvoirs de contrainte ou encore de pouvoirs de coercition.
- 60 La Commission fait valoir, quatrièmement, que le fait que le notaire intervient dans l'intérêt général n'implique pas nécessairement qu'il participe à l'exercice de l'autorité publique, au sens de l'article 51, premier alinéa, TFUE.
- 61 Cinquièmement, le notaire agirait comme une entreprise sur les plans fiscal et financier. En outre, l'office notarial serait doté de la personnalité juridique et les dispositions du droit hongrois relatives à la société à responsabilité limitée lui seraient applicables.
- 62 Enfin, le notaire serait seul responsable des actes accomplis dans le cadre de son activité professionnelle et ses actions n'engageraient pas la responsabilité de l'État.

- 63 La Commission soutient, en second lieu, que les activités exercées par le notaire dans l'ordre juridique hongrois ne participent pas à l'exercice de l'autorité publique, au sens de l'article 51, premier alinéa, TFUE, tel qu'interprété par la Cour.
- 64 À cet égard, la Commission fait valoir que l'article 51, premier alinéa, TFUE doit faire l'objet d'une interprétation autonome et uniforme. En ce qu'il prévoit une exception à la liberté d'établissement pour les activités participant à l'exercice de l'autorité publique, cette disposition devrait, en outre, être interprétée de manière stricte, et ladite exception devrait être restreinte aux activités qui, par elles-mêmes, comportent une participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique. Or, la notion d'autorité publique impliquerait l'exercice d'un pouvoir décisionnel exorbitant du droit commun se traduisant par la capacité d'agir indépendamment de la volonté d'autres sujets ou même contre cette volonté.
- 65 Les fonctions exercées par le notaire ne comporteraient pas l'exercice de pouvoirs décisionnels, de pouvoirs de contrainte, ou encore de pouvoirs de coercition. Elles consisteraient en la prévention juridique et seraient donc auxiliaires ou préparatoires par rapport à l'exercice de l'autorité publique. Des éléments tels que le caractère réglementé des activités notariales, le fait que les notaires sont considérés par la loi pénale hongroise comme étant des acteurs exerçant l'autorité publique, la compétence territoriale des notaires, leur inamovibilité, l'incompatibilité de la profession de notaire avec l'exercice d'autres fonctions et le fait que le notaire ne peut pas refuser un client ne remettraient pas en cause cette conclusion.
- 66 S'agissant, premièrement, de la procédure d'injonction de payer, la Commission allègue que le notaire exerce une activité auxiliaire dont il a été chargé afin de désencombrer les tribunaux. Cette procédure ne concernant que les créances pécuniaires incontestées et échues, le notaire ne disposerait d'aucun pouvoir décisionnel à l'égard des parties. Les pouvoirs du notaire seraient ainsi limités à l'accomplissement des formalités procédurales. Il ne pourrait pas délivrer une injonction autre que celle de payer et ne serait pas compétent pour connaître de la contestation de la créance. Par ailleurs, l'injonction de payer délivrée par le notaire ne deviendrait définitive et exécutoire que si elle n'est pas contestée par le débiteur dans le délai imparti. Enfin, le fait que cette injonction revêt des effets juridiques importants ne serait pas suffisant pour démontrer une participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique.
- 67 Selon la Commission, les mêmes considérations sont valables s'agissant de l'activité exercée par le notaire dans le cadre de la procédure européenne d'injonction de payer conformément au règlement (CE) n° 1896/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 12 décembre 2006, instituant une procédure européenne d'injonction de payer (JO 2006, L 399, p. 1).
- 68 En ce qui concerne, deuxièmement, le mandement de l'exécution de l'injonction de payer, la Commission soutient que le notaire ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation ou de décision. Il ne trancherait pas de litige, n'entendrait pas les parties et ne demanderait pas la production de preuves, mais se limiterait à rendre exécutoire une injonction de payer qui n'a pas fait l'objet d'une contestation. La force exécutoire de cette injonction ne conférerait pas au notaire un pouvoir de contrainte. Le notaire se limiterait à rendre la créance incontestable jusqu'à preuve du contraire, sans trancher la contestation de la créance sur le fond. L'apposition de la formule exécutoire sur l'injonction de payer serait donc une activité auxiliaire et préparatoire.
- 69 S'agissant, troisièmement, de la procédure de succession, la Commission fait observer qu'il s'agit d'une procédure civile non contentieuse, au cours de laquelle il est possible pour les parties de conclure un accord que le notaire entérine par une décision formelle. Le fait que toute succession faisant l'objet d'un litige ne peut, en vertu de la législation hongroise, être transmise par le notaire qu'avec effet provisoire démontrerait que le notaire n'est pas habilité à trancher un litige au cours de la procédure de succession. La transmission par le notaire de la succession avec plein effet n'impliquerait pas non plus l'exercice de pouvoirs décisionnels ou de contrainte parce qu'elle suppose l'existence préalable d'un consentement ou d'un accord entre les parties.
- 70 Par ailleurs, la décision formelle de transmission ne pourrait pas être considérée comme un acte définitif dans la mesure où elle peut faire l'objet d'un recours juridictionnel. Quant aux mesures contraignantes, préparatoires ou conservatoires que le notaire peut adopter afin

d'assurer le bon déroulement de la procédure de succession, elles ne toucheraient pas à la substance des droits en cause et seraient accessoires par rapport à la tâche principale du notaire.

- 71 Quatrièmement, le notaire ne jouerait qu'un rôle passif dans le cadre de la procédure de dépôt notarié. Il n'examinerait aucune contestation. La procédure de dépôt notarié n'impliquerait donc pas l'exercice d'un pouvoir d'appréciation, de décision, ou de contrainte.
- 72 En ce qui concerne, cinquièmement, la rédaction d'actes notariés, la Commission considère que l'importance des effets juridiques que produisent ces actes ne suffit pas pour démontrer que cette activité participe à l'exercice de l'autorité publique. La force probante des actes notariés ne lierait pas inconditionnellement le juge s'agissant de l'appréciation des preuves. En outre, il serait possible d'apporter la preuve contraire. La force exécutoire de ces actes permettrait certes au créancier de poursuivre l'exécution de la dette sans devoir s'adresser au juge. Toutefois, le rôle du notaire à cet égard serait limité à la vérification du respect des conditions légalement requises pour l'apposition de la formule exécutoire. Le notaire ne disposerait donc d'aucun pouvoir de décision ou de contrainte.
- 73 S'agissant, sixièmement, de la procédure de constitution préalable de preuves devant le notaire, la Commission fait observer que celle-ci vise, à titre principal, la consignation préalable de preuves afin d'arriver à une issue positive dans une procédure pénale ou civile ultérieure. L'activité qu'exerce le notaire dans le cadre de cette procédure aurait donc manifestement un caractère auxiliaire ou préparatoire.
- 74 Septièmement, la Commission estime que la procédure de désignation d'un expert judiciaire est étroitement liée aux autres procédures devant le notaire, telles que la procédure de délivrance d'une injonction de payer ou la procédure de succession, lesquelles ne relèvent pas de l'exercice de l'autorité publique.
- 75 S'agissant, huitièmement, de la compétence du notaire dans le cadre de l'annulation des titres négociables et des certificats perdus, volés ou détruits, la Commission fait valoir qu'elle ne porte pas sur le statut juridique de ces documents, mais concerne uniquement la possibilité de les remplacer. Cette activité du notaire ne relèverait donc pas de l'exercice de l'autorité publique.
- 76 Neuvièmement, la Commission considère que, en matière de dissolution du partenariat enregistré, le notaire n'est habilité qu'à vérifier si les conditions légales applicables à la dissolution d'un commun accord de ce régime sont satisfaites. Pour cette raison, il ne disposerait pas d'un véritable pouvoir d'appréciation ou de décision à cet égard.
- 77 En ce qui concerne, dixièmement, la gestion du registre des déclarations de partenariat ainsi que la gestion du registre national des contrats de mariage et du registre national des contrats de partenariat, la Commission estime que l'inscription par le notaire d'actes dans ces registres ne produit des effets que par l'intermédiaire des conventions ou des autres actes auxquels les parties ont librement souscrit. L'intervention du notaire présupposerait donc l'existence préalable d'un consentement ou d'un accord de volonté des parties.
- 78 S'agissant, onzièmement, de la détermination de la succession en cas de mort de personnes physiques ou de dissolution de personnes morales ayant fait des déclarations dans le registre des sûretés mobilières, la Commission fait valoir que la gestion de ce registre est exclue du champ d'application de l'exercice de l'autorité publique, parce qu'elle ne concerne que les procédures non contentieuses.
- 79 Enfin, la Commission soutient, douzièmement, que la conservation d'actes et la consignation de valeurs numéraires, d'objets de valeur et de titres négociables par le notaire constituent une activité complémentaire et passive, qui n'implique pas l'exercice de pouvoirs décisionnels, de contrainte ou de coercition, ni l'examen d'éventuelles contestations.
- 80 La Hongrie, soutenue par la République tchèque, fait valoir, en premier lieu, que les activités exercées par le notaire dans l'ordre juridique hongrois ne relèvent pas du champ d'application de l'article 49 TFUE.

- 81 En effet, le notaire n'exercerait pas une activité économique ou commerciale dans la mesure où sa nomination est subordonnée à la réussite d'un concours, où il exerce ses activités sur un territoire déterminé et dans une résidence déterminée, où le champ de ces activités n'est pas déterminé librement, mais est fixé par la loi, où il accomplit ses missions en toute indépendance, où il exerce, aux termes de l'article 1^{er}, paragraphe 4, de la loi relative aux notaires, une activité « officielle d'application de la loi », où ses honoraires ne sont pas librement négociés et où, s'agissant de la procédure de délivrance d'une injonction de payer et des affaires de succession, sa profession est soustraite à la concurrence.
- 82 En outre, même lorsqu'il travaille dans le cadre d'un office, le notaire accomplirait ses devoirs en personne. Il agirait non pas dans l'intérêt général, mais « dans l'intérêt des clients qui s'adressent à [lui] ».
- 83 Enfin, les actions du notaire engageraient indirectement la responsabilité de l'État.
- 84 La Hongrie, appuyée par la République tchèque, fait valoir, en second lieu, que les activités du notaire dans l'ordre juridique hongrois relèvent, en tout état de cause, de l'exception prévue à l'article 51 TFUE. En effet, le statut du notaire serait, en Hongrie, comparable à celui des juges et des autres personnes participant à l'exercice de l'autorité publique. Chargé de la prévention des litiges par la mise en œuvre de procédures non contentieuses, le notaire ferait partie du système de l'administration de la justice. Il ne pourrait refuser une affaire qui relève de sa compétence matérielle et ses actes, tout en étant adoptés dans le cadre de procédures non contentieuses, produiraient les mêmes effets qu'une décision de justice. Le notaire agirait, tout comme les juges, de manière indépendante. Il exercerait également des pouvoirs d'appréciation et de décision et pourrait mettre en œuvre la contrainte publique.
- 85 La Hongrie fait observer, premièrement, que la procédure de délivrance d'une injonction de payer vise à décharger les tribunaux. En délivrant, sur demande du créancier, une injonction qui oblige le débiteur à payer une somme d'argent sans que celui-ci doive être entendu, le notaire trancherait définitivement une question de droit privé. En pratique, seul un faible pourcentage des injonctions de payer délivrées par un notaire ferait l'objet d'une opposition. Par ailleurs, le notaire dans l'ordre juridique hongrois serait compétent pour délivrer également une injonction de payer conformément au règlement n° 1896/2006.
- 86 Deuxièmement, le mandement de l'exécution de l'injonction de payer implique, selon la Hongrie, une participation directe à l'exercice de l'autorité publique parce que l'exécution forcée est une mesure coercitive aboutissant, pour le débiteur, à une privation de biens en raison de sa dette. L'existence de voies de recours juridictionnelles contre la décision formelle du notaire de procéder au mandement de l'exécution découlerait du besoin de respecter les droits fondamentaux et ne signifierait pas que cette décision présente une autorité juridique diminuée. Par ailleurs, ce type de recours porterait non pas sur le point de savoir s'il faut ou non ordonner l'exécution, mais simplement sur la légalité de ladite décision.
- 87 S'agissant, troisièmement, de la procédure de succession, la Hongrie soutient que le notaire n'accomplit pas simplement des missions préparatoires par rapport au travail d'une juridiction, mais mène lui-même à bien la totalité de la procédure de succession et adopte la décision formelle de transmission de l'héritage. À la différence du notaire dans l'ordre juridique autrichien, le notaire dans l'ordre juridique hongrois n'interviendrait pas en tant que mandataire du tribunal, mais agirait en vertu d'un pouvoir propre et prendrait lui-même toutes les décisions. En outre, il pourrait prendre des mesures conservatoires. Par ailleurs, le nombre de recours juridictionnels formés contre les décisions des notaires en matière de succession serait négligeable.
- 88 En ce qui concerne, quatrièmement, la procédure de dépôt notarié, la Hongrie fait observer qu'elle produit les mêmes effets que la procédure de dépôt judiciaire. Il en serait ainsi parce que les notaires jouiraient de la confiance du public en raison du rôle qu'ils jouent dans le cadre de l'administration de la justice, ainsi que parce qu'ils sont plus facilement accessibles que les juridictions.
- 89 S'agissant, cinquièmement, de la rédaction d'actes authentiques, la Hongrie fait valoir que cette activité du notaire est réglementée de manière stricte. Le caractère régalien de l'acte

authentique dressé par le notaire serait, en outre, attesté par la formule exécutoire qu'il appose sur cet acte lorsque les conditions légales sont réunies. Cette formule permettant la mise à exécution d'une créance par le recours à des mesures de contrainte publique dans les mêmes conditions et selon la même procédure que celles applicables à l'exécution d'une décision de justice, le notaire remplirait le même rôle que celui que remplissent les juges dans le cadre du règlement et de la prévention des litiges. L'arrêt du 17 juin 1999, Unibank (C-260/97, EU:C:1999:312), attesterait que la force exécutoire ne peut être attachée qu'à des actes relevant de l'exercice de l'autorité publique. En outre, le règlement (CE) n° 44/2001 du Conseil, du 22 décembre 2000, concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (JO 2001, L 12, p. 1), et le règlement (CE) n° 805/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 21 avril 2004, portant création d'un titre exécutoire européen pour les créances incontestées (JO L 143, p. 15), confèreraient aux engagements contenus dans les actes authentiques une force exécutoire semblable à celle des décisions de justice.

- 90 La Hongrie fait valoir, sixièmement, que la constitution préalable de preuves devant le notaire est une variante spéciale d'une procédure non contentieuse de la même nature que celle engagée devant les tribunaux, qui a pour objectif de réunir des preuves en vue de l'éventuel déclenchement d'une procédure contentieuse ultérieure.
- 91 En ce qui concerne, septièmement, la procédure de désignation d'un expert judiciaire, la Hongrie précise qu'il s'agit d'une variante spéciale d'une procédure similaire existant devant les juridictions.
- 92 La Hongrie relève, huitièmement, que l'annulation des titres négociables et des certificats perdus, volés ou détruits, par le notaire, a force obligatoire et produirait les mêmes effets qu'un jugement revêtu de l'autorité de la chose jugée. Cette activité du notaire affecterait donc les droits et les obligations des tiers et impliquerait, pour cette raison, une participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique. La Hongrie précise, toutefois, que, si l'annulation d'un titre négociable a pour conséquence de rendre impossible l'exercice du droit qu'il constate ou la mise à exécution de l'obligation qu'il prévoit, elle n'apporte aucun changement au rapport juridique qui sous-tend ce titre négociable. L'annulation dudit titre permettrait simplement d'émettre un nouveau titre négociable qui remplace le précédent.
- 93 S'agissant, neuvièmement, du rôle du notaire en matière de dissolution du partenariat enregistré, la Hongrie fait observer qu'il dissout le partenariat enregistré sur la base du consentement mutuel des parties, dans le cadre d'une procédure non contentieuse. Le notaire agirait de la même manière que le tribunal et la dissolution notariale produirait les mêmes effets que la dissolution prononcée par une juridiction.
- 94 En ce qui concerne, dixièmement, la gestion du registre des déclarations de partenariat ainsi que la gestion du registre national des contrats de mariage et du registre national des contrats de partenariat, la Hongrie relève que la décision formelle du notaire d'inscrire des informations dans ces registres a force obligatoire, produit les mêmes effets que le jugement d'un tribunal revêtu de l'autorité de la chose jugée et a une incidence sur l'opposabilité aux tiers des actes concernés.
- 95 La Hongrie fait observer, onzièmement, que le notaire détermine la succession en cas de mort de personnes physiques ou de dissolution de personnes morales ayant fait des déclarations dans le registre des sûretés mobilières.
- 96 Enfin, la Hongrie considère que l'activité de conservation d'actes et de consignation de valeurs numéraires, d'objets de valeur et de titres négociables n'implique pas l'exercice de l'autorité publique, mais qu'elle ne peut pas être séparée des autres activités du notaire parce qu'elle permet à celui-ci de remplir plus efficacement ses autres missions.

Appréciation de la Cour

- 97 Il y a lieu de préciser, à titre liminaire, que le recours de la Commission concerne uniquement la compatibilité de la condition de nationalité requise par la réglementation hongroise en cause pour l'accès à la profession de notaire au regard de la liberté d'établissement consacrée à

l'article 49 TFUE. Ce recours ne porte ni sur le statut et l'organisation du notariat dans l'ordre juridique hongrois ni sur les conditions d'accès, autres que celle afférente à la nationalité, à la profession de notaire dans cet État membre.

- 98 La Hongrie fait valoir que la profession de notaire ne saurait être considérée comme une activité économique et que, par conséquent, cette profession ne relève pas du champ d'application de l'article 49 TFUE.
- 99 À cet égard, il convient de rappeler que la Cour a déjà jugé que la liberté d'établissement, telle que consacrée à l'article 49 TFUE, est applicable à la profession de notaire (arrêt du 10 septembre 2015, *Commission/Lettonie*, C-151/14, EU:C:2015:577, point 48 et jurisprudence citée).
- 100 En effet, selon une jurisprudence constante, une prestation de services rémunérée doit être regardée comme une activité économique, pourvu que les activités exercées soient réelles et effectives et non pas de nature telle qu'elles se présentent comme purement marginales et accessoires (arrêt du 20 novembre 2001, *Jany e.a.*, C-268/99, EU:C:2001:616, point 33 ainsi que jurisprudence citée).
- 101 Or, il est constant que, dans l'ordre juridique hongrois, les notaires exercent une profession libérale qui implique, en tant qu'activité principale, la prestation de plusieurs services distincts contre rémunération.
- 102 Il convient encore de rappeler que l'article 49 TFUE vise à assurer le bénéfice du traitement national à tout ressortissant d'un État membre qui s'établit dans un autre État membre pour y exercer une activité non salariée et interdit toute discrimination fondée sur la nationalité résultant des législations nationales en tant que restriction à la liberté d'établissement (arrêt du 10 septembre 2015, *Commission/Lettonie*, C-151/14, EU:C:2015:577, point 52 et jurisprudence citée).
- 103 Or, en l'espèce, la législation nationale litigieuse réserve l'accès à la profession de notaire aux seuls ressortissants hongrois, consacrant ainsi une différence de traitement en raison de la nationalité, prohibée, en principe, par l'article 49 TFUE.
- 104 La Hongrie fait cependant valoir que les activités notariales sont soustraites du champ d'application de l'article 49 TFUE, puisqu'elles participent à l'exercice de l'autorité publique, au sens de l'article 51, premier alinéa, TFUE.
- 105 S'agissant de la notion d'« exercice de l'autorité publique », au sens de cette dernière disposition, il convient de l'interpréter en tenant compte, selon une jurisprudence constante, du caractère propre au droit de l'Union des limites posées par ladite disposition aux exceptions permises au principe de la liberté d'établissement, afin d'éviter que l'effet utile du traité en matière de liberté d'établissement ne soit déjoué par des dispositions unilatérales prises par les États membres (arrêt du 1^{er} décembre 2011, *Commission/Pays-Bas*, C-157/09, non publié, EU:C:2011:794, point 56 et jurisprudence citée).
- 106 Il est également de jurisprudence constante que l'article 51, premier alinéa, TFUE constitue une dérogation à la règle fondamentale de la liberté d'établissement. Comme telle, cette dérogation doit recevoir une interprétation qui limite sa portée à ce qui est strictement nécessaire pour sauvegarder les intérêts que cette disposition permet aux États membres de protéger (arrêt du 1^{er} décembre 2011, *Commission/Pays-Bas*, C-157/09, non publié, EU:C:2011:794, point 57 et jurisprudence citée).
- 107 En outre, la Cour a itérativement souligné que la dérogation prévue à l'article 51, premier alinéa, TFUE doit être restreinte aux seules activités qui, prises en elles-mêmes, constituent une participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique (arrêt du 1^{er} décembre 2011, *Commission/Pays-Bas*, C-157/09, non publié, EU:C:2011:794, point 58 et jurisprudence citée).

- 108 À cet égard, la Cour a eu l'occasion de considérer que sont exclues de la dérogation prévue à l'article 51, premier alinéa, TFUE certaines activités auxiliaires ou préparatoires par rapport à l'exercice de l'autorité publique (voir, en ce sens, arrêts du 13 juillet 1993, *Thijssen*, C-42/92, EU:C:1993:304, point 22 ; du 29 octobre 1998, *Commission/Espagne*, C-114/97, EU:C:1998:519, point 38 ; du 30 mars 2006, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, C-451/03, EU:C:2006:208, point 47 ; du 29 novembre 2007, *Commission/Allemagne*, C-404/05, EU:C:2007:723, point 38, et du 22 octobre 2009, *Commission/Portugal*, C-438/08, EU:C:2009:651, point 36), ou certaines activités dont l'exercice, bien qu'il comporte des contacts, même réguliers et organiques, avec des autorités administratives ou judiciaires, voire un concours, même obligatoire, à leur fonctionnement, laisse intacts les pouvoirs d'appréciation et de décision desdites autorités (voir, en ce sens, arrêt du 21 juin 1974, *Reyners*, 2/74, EU:C:1974:68, points 51 et 53), ou encore certaines activités qui ne comportent pas l'exercice de pouvoirs décisionnels (voir, en ce sens, arrêts du 13 juillet 1993, *Thijssen*, C-42/92, EU:C:1993:304, points 21 et 22 ; du 29 novembre 2007, *Commission/Autriche*, C-393/05, EU:C:2007:722, points 36 et 42 ; du 29 novembre 2007, *Commission/Allemagne*, C-404/05, EU:C:2007:723, points 38 et 44, ainsi que du 22 octobre 2009, *Commission/Portugal*, C-438/08, EU:C:2009:651, points 36 et 41), de pouvoirs de contrainte (voir en ce sens, notamment, arrêt du 29 octobre 1998, *Commission/Espagne*, C-114/97, EU:C:1998:519, point 37) ou de pouvoirs de coercition (voir, en ce sens, arrêts du 30 septembre 2003, *Anker e.a.*, C-47/02, EU:C:2003:516, point 61, ainsi que du 22 octobre 2009, *Commission/Portugal*, C-438/08, EU:C:2009:651, point 44).
- 109 Il convient dès lors de vérifier, à la lumière de la jurisprudence rappelée aux points 105 à 108 du présent arrêt, si les activités confiées aux notaires dans l'ordre juridique hongrois comportent une participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique.
- 110 S'agissant de l'activité de délivrance d'injonctions de payer, il est constant qu'elle ne concerne que les créances pécuniaires incontestées et échues. En outre, l'injonction de payer délivrée par le notaire ne devient contraignante que si le débiteur ne s'y oppose pas. L'intervention du notaire suppose ainsi l'existence du consentement du débiteur.
- 111 Force est donc de constater que la compétence du notaire en matière de délivrance d'injonctions de payer, qui repose exclusivement sur la concordance de la volonté du créancier et de celle du débiteur et laisse intactes les prérogatives du juge en l'absence d'accord de ceux-ci en ce qui concerne la réalité de la créance, ne comporte aucune participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique.
- 112 Cette conclusion n'est pas affectée par l'argument de la Hongrie relatif au règlement n° 1896/2006. En effet, il ressort notamment du considérant 9 et de l'article 1^{er}, sous a), de ce règlement que la procédure européenne d'injonction de payer ne concerne que les créances pécuniaires incontestées. En outre, aux termes de l'article 18, paragraphe 1, dudit règlement, l'injonction de payer européenne est déclarée exécutoire si aucune opposition n'a été formée dans les délais impartis. La délivrance de l'injonction de payer européenne instituée par le règlement n° 1896/2006 présente donc les mêmes caractéristiques que celles mentionnées au point 110 du présent arrêt.
- 113 S'agissant du mandement de l'exécution de l'injonction de payer, il convient d'indiquer qu'il permet, ainsi que le fait valoir la Hongrie, la mise à exécution de la créance qui fait l'objet de l'injonction de payer devenue, en l'absence d'une opposition, contraignante.
- 114 La force exécutoire qu'acquiert ainsi l'injonction de payer ne traduit cependant pas la détention par le notaire de pouvoirs comportant une participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique. En effet, si l'apposition par le notaire de la formule exécutoire sur l'injonction de payer devenue contraignante confère à cette dernière la force exécutoire, celle-ci repose sur l'absence de contestation par le débiteur de la créance à mettre à exécution.
- 115 Quant aux missions exercées en matière de successions, il convient de souligner, d'une part, que, en vertu de l'article 83, paragraphe 1, de la loi relative à la procédure de succession, le notaire ne peut procéder à la transmission avec plein effet du patrimoine qu'en l'absence de désaccord entre les héritiers et, d'autre part, qu'il est tenu, en cas de désaccord, conformément à l'article 85, paragraphe 1, de cette loi, de transmettre le patrimoine avec effet provisoire, le désaccord étant tranché par le juge dans le cadre de l'action successorale.

- 116 Les tâches confiées au notaire en matière successorale étant ainsi exercées sur une base consensuelle et laissant intactes les prérogatives du juge en l'absence d'accord des parties, elles ne sauraient, en conséquence, être considérées comme participant, en tant que telles, directement et spécifiquement à l'exercice de l'autorité publique.
- 117 Cette conclusion n'est pas infirmée par le fait que le notaire dispose, ainsi que le fait valoir la Hongrie, du pouvoir d'adopter certaines mesures conservatoires et certaines mesures préparatoires en vue de l'organisation de la réunion successorale ainsi que de requérir de divers organes publics la communication de certaines informations et la production de certains documents. Il convient de préciser, à cet égard, que ces mesures revêtent un caractère accessoire par rapport à la tâche principale du notaire d'effectuer la transmission de l'héritage (voir, par analogie, arrêt du 1^{er} décembre 2011, Commission/Pays-Bas, C-157/09, non publié, EU:C:2011:794, point 83). Or, ainsi qu'il ressort des points 115 et 116 du présent arrêt, cette tâche ne saurait être considérée comme participant directement et spécifiquement à l'exercice de l'autorité publique.
- 118 S'agissant des activités des notaires en matière de dépôt notarié, il y a lieu de relever qu'elles ne comportent pas l'exercice de pouvoirs décisionnels, le rôle des notaires se limitant à la vérification du respect des conditions légalement requises.
- 119 Quant à l'activité d'authentification confiée aux notaires dans l'ordre juridique hongrois, il convient de souligner que, ainsi qu'il ressort de l'article 112 de la loi relative aux notaires, font l'objet d'une authentification les actes traduisant des engagements unilatéraux ou les conventions auxquels les parties ont librement souscrit. L'intervention du notaire suppose, ainsi, l'existence préalable d'un consentement des parties ou d'un accord de volonté entre celles-ci.
- 120 À cet égard, la Cour a jugé que l'activité d'authentification ainsi confiée aux notaires ne comporte pas, en tant que telle, une participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique, au sens de l'article 51, premier alinéa, TFUE (voir par analogie, notamment, arrêt du 24 mai 2011, Commission/Belgique, C-47/08, EU:C:2011:334, point 92).
- 121 La Cour a jugé, en outre, que le fait qu'une activité donnée comporte l'établissement d'actes dotés d'effets tels que la force probante et la force exécutoire ne saurait suffire pour que cette activité soit considérée comme participant directement et spécifiquement à l'exercice de l'autorité publique, au sens de l'article 51, premier alinéa, TFUE (voir, en ce sens, arrêt du 1^{er} décembre 2011, Commission/Pays-Bas, C-157/09, non publié, EU:C:2011:794, point 73 et jurisprudence citée).
- 122 En effet, en ce qui concerne, en particulier, la force probante dont jouit un acte notarié, il convient de préciser que celle-ci relève du régime des preuves consacré par le code de procédure civile. La force probante conférée par la loi à un acte donné n'a donc pas d'incidence directe sur la question de savoir si l'activité comportant l'établissement de cet acte, prise en elle-même, constitue une participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique, ainsi que l'exige la jurisprudence (arrêt du 1^{er} décembre 2011, Commission/Pays-Bas, C-157/09, non publié, EU:C:2011:794, point 74 et jurisprudence citée).
- 123 En outre, ainsi qu'il découle en particulier de l'article 195, paragraphes 6 et 7, du code de procédure civile, en ce qui concerne les actes authentiques, il reste toujours possible d'apporter la preuve contraire.
- 124 Il ne saurait donc être soutenu que l'acte notarié, en raison de sa force probante, lie inconditionnellement le juge dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation dès lors qu'il est constant que celui-ci prend sa décision selon son intime conviction, en tenant compte de l'ensemble des faits et des preuves recueillis au cours de la procédure judiciaire. Le principe de la libre appréciation des preuves par le juge est, par ailleurs, consacré à l'article 206 du code de procédure civile (voir, par analogie, arrêt du 1^{er} décembre 2011, Commission/Pays-Bas, C-157/09, non publié, EU:C:2011:794, point 76 et jurisprudence citée).
- 125 La force exécutoire de l'acte authentique ne traduit pas non plus la détention par le notaire de pouvoirs comportant une participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité

publique. En effet, si l'apposition par le notaire de la formule exécutoire sur l'acte authentique confère à ce dernier la force exécutoire, celle-ci repose sur la volonté des parties de passer un acte ou une convention, après vérification de leur conformité avec la loi par le notaire, et de leur conférer ladite force exécutoire (arrêt du 24 mai 2011, Commission/Belgique, C-47/08, EU:C:2011:334, point 103).

- 126 Par ailleurs, il est constant que le notaire ne joue aucun rôle dans le cadre de l'exécution forcée au-delà de l'apposition de la formule exécutoire. Il ne dispose donc d'aucun pouvoir de contrainte à cet égard.
- 127 Les considérations exposées aux points 125 et 126 du présent arrêt s'appliquent également à l'apposition par le notaire de la formule exécutoire dans le cadre de l'exécution des créances consignées dans les actes notariés et de l'exécution des décisions formelles du notaire.
- 128 Quant à l'argument de la Hongrie tiré de l'arrêt du 17 juin 1999, Unibank (C-260/97, EU:C:1999:312), force est de constater que l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt portait non pas sur l'interprétation de l'article 51, premier alinéa, TFUE, mais sur l'interprétation de l'article 50 de la convention du 27 septembre 1968 concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (JO 1972, L 299, p. 32). En outre, la Cour a jugé, aux points 15 et 21 dudit arrêt, que, pour qu'un acte soit qualifié d'« authentique », au sens de l'article 50 de cette convention, est nécessaire l'intervention soit d'une autorité publique, soit de toute autre autorité habilitée par l'État d'origine.
- 129 S'agissant de l'argument de cet État membre relatif aux règlements nos 44/2001 et 805/2004, la Cour a déjà jugé que ces actes portent sur la reconnaissance et l'exécution d'actes authentiques reçus et exécutoires dans un État membre et n'affectent pas, par conséquent, l'interprétation de l'article 51, premier alinéa, TFUE (voir en ce sens, arrêt du 24 mai 2011, Commission/Belgique, C-47/08, EU:C:2011:334, point 120). Il en est de même s'agissant du règlement (UE) n° 1215/2012, du Parlement européen et du Conseil, du 12 décembre 2012, concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (JO 2012, L 351, p. 1), qui a succédé au règlement n° 44/2001.
- 130 En ce qui concerne les compétences du notaire en matière de constitution préalable de preuves, il convient de souligner que cette procédure a pour objectif de faire en sorte que des preuves dans l'acquisition desquelles un demandeur a un intérêt juridique soient réunies en vue de l'éventuelle introduction ultérieure d'une procédure contentieuse, laquelle ne relève cependant pas de la compétence du notaire. Ainsi, la loi relative aux procédures non contentieuses notariales prévoit qu'il n'est pas possible de recourir à la constitution préalable de preuves si un contentieux civil ou une procédure pénale est en cours dans l'affaire. Les compétences du notaire en matière de constitution préalable de preuves constituent donc des activités auxiliaires ou préparatoires par rapport à l'exercice de l'autorité publique.
- 131 Il en est de même s'agissant des tâches confiées au notaire dans le cadre de la procédure de désignation d'un expert judiciaire, cette procédure étant mise en œuvre lorsque la constatation ou l'appréciation d'un fait ou de toute autre circonstance importants pour le demandeur requiert des compétences techniques spéciales. À l'instar de la constitution préalable de preuves, la désignation d'un expert judiciaire ne peut pas, conformément à l'article 21, paragraphe 2, de la loi relative aux procédures non contentieuses notariales, être demandée au notaire si, en ce qui concerne la question pour laquelle le demandeur de la mesure souhaite obtenir un avis d'expert, une autre procédure juridictionnelle est en cours, dans laquelle le demandeur est partie requérante ou partie défenderesse, ou si une procédure pénale est pendante contre lui.
- 132 Quant à la compétence du notaire pour procéder à l'annulation des titres négociables et des certificats perdus, volés ou détruits, il convient de souligner que, ainsi que le fait observer la Hongrie, elle n'implique pas la nullité, au sens du droit civil, du rapport juridique qui sous-tend le titre, mais crée uniquement la possibilité de pouvoir émettre un titre nouveau, qui remplace le précédent. Cette compétence du notaire ne comporte donc pas l'exercice de pouvoirs décisionnels.

- 133 Cette conclusion n'est pas infirmée par la circonstance que le notaire peut enjoindre à la personne ou à l'organisme tenu de payer en vertu du titre perdu, volé ou détruit de ne pas procéder au paiement en vertu de celui-ci et, le cas échéant, de mettre le montant devenu entre-temps exigible en dépôt judiciaire. En effet, ces mesures revêtent un caractère accessoire et indispensable par rapport à la tâche principale du notaire mentionnée au point précédent du présent arrêt.
- 134 S'agissant des activités exercées en matière de dissolution du partenariat enregistré, il convient de relever que, conformément aux articles 36/A à 36/D de la loi relative aux procédures non contentieuses notariales, le notaire est compétent pour dissoudre un partenariat enregistré dans la seule hypothèse où les deux partenaires en font la demande conjointement et librement, où aucun des partenaires enregistrés n'a un enfant à l'égard duquel les partenaires assument ensemble une obligation alimentaire et où les partenaires se sont accordés sur les questions relatives à l'obligation alimentaire assumée par l'un envers l'autre, à l'usage de l'habitation commune et à la répartition du patrimoine commun du partenariat, le traitement des autres cas de dissolution du partenariat enregistré relevant de la compétence du pouvoir judiciaire.
- 135 Force est ainsi de constater que la compétence du notaire en matière de dissolution du partenariat enregistré, qui repose exclusivement sur la volonté des parties et laisse intactes les prérogatives du juge en l'absence d'accord de celles-ci, ne comporte aucune participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique (voir, par analogie, arrêt du 10 septembre 2015, Commission/Lettonie, C-151/14, EU:C:2015:577, points 68 à 70).
- 136 Quant à l'inscription d'informations dans le registre des déclarations de partenariat ainsi que dans le registre national des contrats de mariage et le registre national des contrats de partenariat, la Cour a déjà jugé que les activités qui se rapportent aux mesures de publicité des actes ne traduisent pas un exercice direct et spécifique de l'autorité publique par le notaire (voir, par analogie, arrêt du 24 mai 2011, Commission/Luxembourg, C-51/08, EU:C:2011:336, point 113).
- 137 Pour ce qui est de la détermination de la succession en cas de mort de personnes physiques ou de dissolution de personnes morales ayant fait des déclarations dans le registre des sûretés mobilières, de la conservation d'actes et de la consignation de valeurs numéraires, d'objets de valeur et de titres négociables, il y a lieu de constater que la Hongrie n'avance aucun argument visant à démontrer spécifiquement que de telles activités participent à l'exercice de l'autorité publique, au sens de l'article 51, premier alinéa, TFUE.
- 138 Par ailleurs, la Hongrie reconnaît, elle-même, que l'activité de conservation d'actes dans les archives électroniques ne participe pas à l'exercice de l'autorité publique, au sens de cette disposition.
- 139 En ce qui concerne, enfin, le statut spécifique des notaires dans l'ordre juridique hongrois, il suffit de rappeler que c'est au regard de la nature des activités en cause, prises en elles-mêmes, et non pas au regard de ce statut en tant que tel, qu'il convient de vérifier si ces activités relèvent de la dérogation prévue à l'article 51, premier alinéa, TFUE (arrêt du 1^{er} décembre 2011, Commission/Pays-Bas, C-157/09, non publié, EU:C:2011:794, point 84).
- 140 Dans ces conditions, il y a lieu de conclure que les activités notariales, telles qu'elles sont définies dans l'ordre juridique hongrois dans son état à la date d'expiration du délai fixé dans le second avis motivé complémentaire, ne participent pas à l'exercice de l'autorité publique, au sens de l'article 51, premier alinéa, TFUE.
- 141 Il convient par conséquent de constater que la condition de nationalité requise par la réglementation hongroise pour l'accès à la profession de notaire constitue une discrimination fondée sur la nationalité interdite par l'article 49 TFUE.
- 142 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de considérer que le recours de la Commission est fondé.

143 Par conséquent, il convient de constater que, en imposant une condition de nationalité pour l'accès à la profession de notaire, la Hongrie a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 49 TFUE.

Sur les dépens

144 Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation de la Hongrie et celle-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

145 Aux termes de l'article 140, paragraphe 1, de ce règlement, les États membres qui sont intervenus au litige supportent leurs propres dépens. La République tchèque supportera, en conséquence, ses propres dépens.

Par ces motifs, la Cour (première chambre) déclare et arrête :

- 1) **En imposant une condition de nationalité pour l'accès à la profession de notaire, la Hongrie a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 49 TFUE.**
- 2) **La Hongrie est condamnée aux dépens.**
- 3) **La République tchèque supporte ses propres dépens.**

Signatures

* Langue de procédure : le hongrois.