

**OMBUDSMAN
POUR LE NOTARIAT**
Rapport 2015



www.ombudsnotaire.be

AVANT-PROPOS

Ceci est le premier rapport du service d'Ombudsman pour le notariat. Il commence au lancement du service le 2 juin 2015 et se termine le 31 décembre 2015. Comme vous pourrez le lire par la suite, ce service a vu le jour grâce à une collaboration entre la Chambre nationale des notaires (CNN en abrégé) et la Fédération Royale du Notariat belge (FRNB). L'Ombudsman lui-même agit toutefois indépendamment de ces institutions et il ne reçoit aucune instruction de leur part. L'Ombudsman doit rendre compte au SPF Économie, P.M.E., Classes moyennes et Énergie, lequel est compétent en matière de protection de la consommation.

Dès la création de cet organe, le notaire honoraire Pierre Wuilquot a porté la responsabilité des dossiers francophones. Il a malheureusement été frappé par une maladie impitoyable peu de temps après et nous a quittés le 7 décembre 2015. Lors de l'écriture de ce rapport, nous nous sommes sans cesse souvenus avec mélancolie et chagrin de notre collaboration avec ce grand homme. Nous sommes reconnaissants d'avoir pu travailler avec lui et nous lui dédions dès lors tout particulièrement ce rapport, convaincus qu'il s'y retrouverait avec relativisme et par une boutade.

CHAPITRE I. JUSTIFICATION

1. Contexte de l’Ombudsman

La Directive 2013/11/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation poursuit le développement d’une solution simple, rapide et peu onéreuse pour les consommateurs et professionnels. Afin d’assurer un niveau élevé de protection des consommateurs, les consommateurs doivent pouvoir, à titre volontaire, introduire des plaintes contre des professionnels auprès d’entités appliquant des procédures de règlement extrajudiciaire des litiges indépendantes, impartiales, transparentes, efficaces, rapides et équitables (art. 1er, Directive RELC). Un professionnel est toute personne physique ou toute personne morale qui agit aux fins qui entrent dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale. La loi du 4 avril 2014 transpose cette directive pour la Belgique en insérant le Livre XVI « Règlement extrajudiciaire des litiges de consommation » dans le Code de droit économique. L’article XVI.5 du Code de droit économique (CDE) prévoit la création du « Service de médiation pour le consommateur », un service public autonome pour le règlement extrajudiciaire des litiges de consommation. Les articles XVI.24 et suivants, CDE, prévoient la possibilité de créer une entité qualifiée pour le règlement extrajudiciaire des litiges de consommation.

L’« Ombudsman pour le notariat » satisfait aux conditions prévues à l’article XVI.25, CDE, et plus particulièrement à l’indépendance et à l’impartialité, et il figure depuis le 2 juin 2015 sur la liste des entités qualifiées. Le service d’Ombudsman pour le notariat est en outre soumis aux conditions reprises à l’Arrêté royal du 16 février 2015.

2. Organisation

La Chambre nationale des notaires et la FRNB ont signé un accord de collaboration en ce qui concerne la création du dit service d’Ombudsman pour le notariat. Cet accord de collaboration prévoit la nomination d’un ombudsman francophone et d’un ombudsman néerlandophone. À l’origine, le notaire honoraire Pierre Wuilquot a été nommé ombudsman francophone et le notaire honoraire André Michielsens ombudsman néerlandophone. Durant la maladie de Maître Wuilquot, le service a temporairement été assuré par l’ombudsman néerlandophone pour les dossiers en français. À partir du 1er janvier 2016, la candidate-notaire Ilse Banmeyer, anciennement notaire associée, a été désignée ombudsman francophone. Dès le début, Madame Murielle De Taeve, membre du personnel de la FRNB, a assuré l’administration du service. Depuis début novembre, l’assistance administrative a été complétée et Monsieur Jean-Pascal Casterman a également été détaché à temps partiel. Les opérations financières et comptables ont été confiées au service de Monsieur Jean-Michel Willain de la FRNB.

La mission de l’Ombudsman est décrite comme suit dans l’accord de collaboration :

- ⇒ Assurer le suivi de toutes les plaintes émanant de tiers dans les délais prévus dans le règlement de procédure.
- ⇒ Traiter la plainte de manière discrète et procéder à un examen objectif, indépendant et impartial de celle-ci en vue d’un règlement à l’amiable.
- ⇒ Émettre un avis non contraignant.
- ⇒ Établir un rapport d’activités annuel qui contient au minimum les données telles que prévues à l’article 7 de l’AR du 16 février 2015.
- ⇒ Formuler des recommandations pour un meilleur fonctionnement du notariat.
- ⇒ Gérer son propre site Internet actualisé qui contient au moins les données telles qu’établies à l’article 2 de l’AR du 16 février 2015.

- ⇒ Assurer le suivi de la loi applicable et l'actualisation des aptitudes nécessaires au niveau du règlement des litiges et des connaissances générales de la loi.
- ⇒ Maintenir et développer des contacts avec les entités belges, européennes et internationales compétentes en matière de règlement extrajudiciaire de litiges de consommation.
- ⇒ Maintenir et développer des contacts avec les Commissions de nomination pour le notariat et les chambres provinciales des notaires en ce qui concerne tous les aspects du traitement des plaintes au sein du notariat.

Le site Internet prévu à l'article 2 de l'AR du 16 février 2015 a été développé conformément aux prescriptions en la matière. Le règlement de procédure a également été repris sur ce site Internet (à voir également en annexe du présent rapport).

La Chambre nationale des notaires a complété le Code de déontologie en reprenant la disposition suivante à l'article 34 dudit Code : « Le notaire est également tenu de participer loyalement au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation par l'Ombudsman pour le notariat. Il ne peut pas se soustraire à la procédure. Dans ce cadre, le notaire répond à tout courrier électronique ou ordinaire qui lui est adressé par l'ombudsman endéans les 10 jours calendrier suivant réception et lui communique toutes pièces utiles. »

3. Reconnaissance et autres institutions

L'Ombudsman pour le notariat a, dès ses débuts, été repris sur la liste des entités agréées du Service de médiation pour le consommateur. Le service a également reçu une demande d'affiliation à Belmed, une plateforme du Service Public Fédéral Économie, et à la plateforme européenne pour le règlement en ligne des litiges (Directive RELC, article 20). Ces deux affiliations ont pu être formalisées en janvier et février 2016.

Il s'agit d'une nouvelle institution chargée du règlement de litiges impliquant des notaires. Jusqu'à la création et la reconnaissance de l'Ombudsman, un client d'un notaire (consommateur) pouvait soumettre son litige avec un notaire à la Commission de nomination pour le notariat ou à la chambre des notaires des compagnies provinciales de notaires, ou leur président. Il n'existe pas de données récentes connues sur le règlement des litiges par la Commission de nomination, laquelle s'est vu confier légalement la tâche de règlement des litiges dès sa création en 2000 (nous n'avons trouvé sur son site Internet que des données concernant la première période jusqu'à 2007).

Le traitement des plaintes par la Chambre des notaires ou par son président repose sur une longue tradition. Le rôle de la Chambre des notaires est toutefois en premier lieu de maintenir la discipline et de contrôler le respect de la déontologie. L'Ombudsman n'a absolument aucune compétence dans ce domaine. L'Ombudsman ne peut sanctionner et il n'a certainement pas pour tâche de juger les notaires ou de les condamner. Il ressort de la pratique que les consommateurs sont déçus parce que l'Ombudsman essaie seulement de trouver des solutions ou de formuler des avis, et qu'il ne prononce pas de condamnation. L'Ombudsman essaie en premier lieu de résoudre des conflits par la voie de la médiation : ce service ne peut toutefois rester garanti que s'il s'abstient sur les terrains du droit disciplinaire, de la surveillance de la déontologie et de la constatation de la responsabilité civile ou pénale.

CHAPITRE II. DONNÉES FINANCIÈRES

1. Budget

Lors de la création du service d'Ombudsman pour le notariat, un budget global a été prévu aussi bien pour son organisation que pour son fonctionnement quotidien. Ce budget a été fixé à € 350.000 pour une année civile complète. Celui-ci englobe les frais de personnel, ainsi que les rémunérations des ombudsmans. Par ailleurs, ce budget est utilisé pour les besoins en logistique : locaux, aménagement, matériel (ordinateur, imprimante-scanner, téléphonie), licences (software). L'Ombudsman est installé au cinquième étage de l'immeuble « Maison des notaires » situé au croisement de la rue de la Montagne et de la rue des Bouchers à Bruxelles. Les indemnités d'occupation et d'entretien sont calculées de la même façon que pour les autres institutions établies dans ce bâtiment. Qui plus est, l'Ombudsman peut faire appel au support de Credoc pour ses softwares et hardwares. Le support administratif est assuré par le détachement de membres du personnel de la Fédération Royale du Notariat belge, lequel est refacturé à l'Ombudsman.

Pour l'année 2015, les frais de mise en place ont pesé dans la balance. Le service est à présent entièrement opérationnel. Plus particulièrement, un contrat a été conclu avec Arpaweb pour l'installation, l'entretien et l'actualisation du software. Ce software a non seulement pour objectif d'organiser le service, mais aussi et surtout de garantir le respect du délai imparti et d'extraire les éléments nécessaires aux données statistiques.

2. Rapport financier

En 2015 un montant total de € 19.394 a été consacré à la création de l'Ombudsman.

Ces frais de création englobent :

L'aménagement des bureaux	12.403,33
L'informatique (y compris le site Internet)	6.991,53

Le montant total des frais de fonctionnement pour 2015 s'élève à € 157.013,88.

Concrètement, il s'agit :

Des frais de personnel et des rémunérations des ombudsmans	123.157,95
De l'indemnité d'occupation et d'entretien des locaux	26.250,00
De l'informatique	2.269,40
Divers (y compris le courrier, les impressions, etc.)	5.336,03

Le montant total des dépenses est de € 176.407,88 pour un budget de € 200.000.

3. Conclusion

Le solde sur le budget s'élève à € 23.592,12. Il s'agit d'un résultat positif compte tenu de la réaction rapide des consommateurs à la création du service et, de ce fait, du nombre de dossiers tout de même élevé. Il est déjà clair à l'heure actuelle que les frais de personnel pour l'exercice 2016 seront peut-être plus élevés, étant donné que le nombre de dossiers a été sous-estimé au début par rapport à la réalité et que le coût du traitement administratif des dossiers a de ce fait également été sous-estimé. Une concertation permanente sur le budget et toute correction éventuelle s'imposent dès lors.

CHAPITRE III. DONNÉES STATISTIQUES

1. Préambule

L'article 8 de l'Arrêté royal du 16 février 2015 oblige les entités agréées à reprendre un certain nombre de données statistiques dans leur rapport annuel. Les statistiques reprises ici ont été dressées sur la base des dossiers traités, dans la mesure où cela a été possible d'un point de vue technique. Il a été constaté à l'occasion de ce premier rapport qu'il était nécessaire de continuer à affiner le logiciel utilisé afin de mieux satisfaire aux conditions fixées dans l'Arrêté royal.

L'importance de données chiffrées ne peut pas non plus être surestimée. Ces chiffres ne donnent qu'une image des plaintes et des litiges de consommation qui ont été soumis à l'Ombudsman. Ni la Commission de nomination pour le notariat, ni les Chambres des notaires ne publient de chiffres. On ne peut dès lors perdre de vue que l'on a constaté qu'il s'agit parfois des mêmes plaintes qui sont soumises en même temps auprès de deux ou trois institutions.

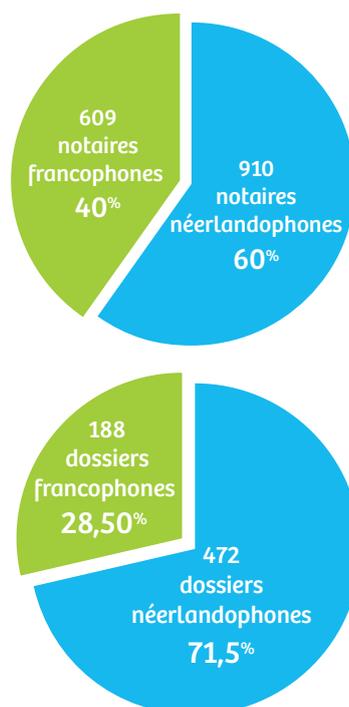
L'on ne peut attendre de l'analyse des statistiques plus que ce qui est possible. L'Ombudsman ne souhaite pas que la publication de ses chiffres donne l'impression que le service sonde la satisfaction des consommateurs. Par ailleurs, nous sommes conscients du fait que le service reçoit seulement des plaintes et des litiges de consommateurs qui prennent à juste titre ou non l'initiative de contacter l'Ombudsman, tandis que d'autres ne souhaitent pas utiliser la possibilité de soumettre une plainte ou un litige à un règlement extrajudiciaire. Sur un total de 660 dossiers, 61 se sont finalement avérés ne pas vraiment concerner un litige ou une plainte, mais plutôt une demande d'informations.

2. Données chiffrées comparatives

1. Groupes linguistiques

Il est étonnant de constater que le nombre de plaintes néerlandophones est exceptionnellement élevé par rapport au nombre de plaintes francophones. Cette proportion ne peut pas non plus s'expliquer entièrement par le nombre plus élevé de dossiers traités du côté néerlandophone. Il serait intéressant de comparer les statistiques par groupe linguistique avec celles d'autres ombudsmans afin d'avoir une idée de l'influence de la culture sur la demande en médiation de plaintes ou en règlement des litiges de consommation. Aucune explication ne peut être donnée à ces proportions particulières sur la base des données connues actuellement.

Par souci d'exhaustivité, l'on doit souligner que la langue du dossier ne correspond pas entièrement à la langue de la région. Pour le Brabant flamand, il y a un nombre relativement élevé de dossiers en français.

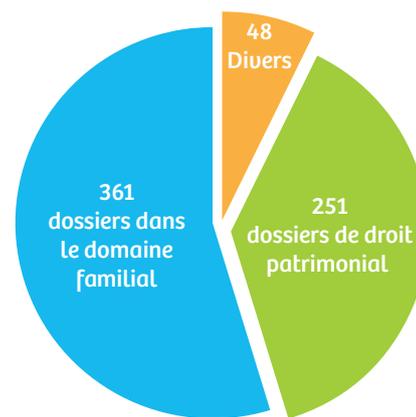


2. Nature des dossiers

La majorité des dossiers sont d'ordre familial, et ils concernent plus particulièrement la problématique de la liquidation-partage après divorce et après décès, ainsi que le règlement de successions. Par ailleurs, une quantité relativement importante de dossiers relève du domaine du droit patrimonial (vente - crédit).

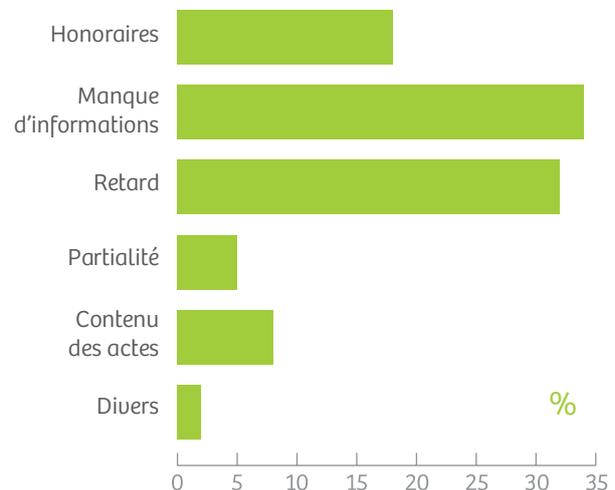
Les autres domaines sont négligeables.

Eu égard à la nature et au contenu de ces dossiers, il leur est accordé une attention particulière au chapitre suivant du présent rapport.



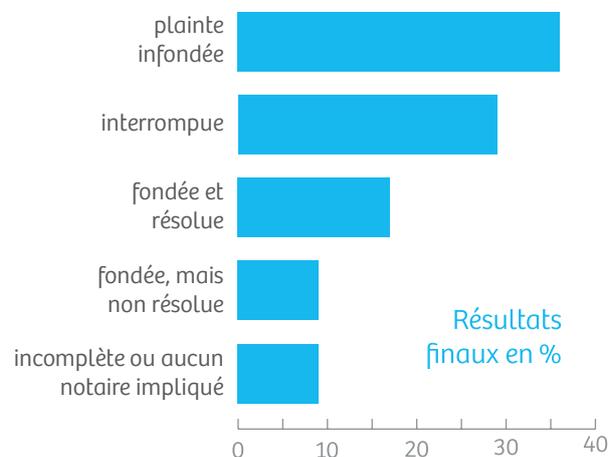
3. Nature de la plainte

Des plaintes ou litiges de nature différente sont formulés dans certains dossiers. Il est souvent reproché aussi au notaire un manque d'information. Nous n'avons pas pu déterminer dans quels cas les informations étaient insuffisantes ou imprécises et dans quels cas les informations ont été mal interprétées par le plaignant. Les nombreux dossiers relatifs aux frais et honoraires concernent surtout des dossiers dans lesquels sont imputées des rémunérations qui ne sont pas reprises dans le tarif légal. Cette problématique fera l'objet d'une attention particulière dans un chapitre suivant. La lente évolution des dossiers semble également engendrer beaucoup de plaintes ou de litiges. Cette problématique coïncide souvent avec des dossiers de liquidation-partage et elle sera dès lors abordée dans un chapitre suivant.



4. Résultats finaux

Il est étonnant de voir que de nombreux dossiers se sont soldés sur le constat que la plainte était infondée ou qu'il devait y être mis fin. Les raisons sont multiples : soit il s'est avéré qu'une solution n'était pas possible parce qu'il s'agissait d'un cas entièrement clôturé, soit l'arrêt a été demandé par le plaignant ou il n'existait aucune volonté de parvenir à une solution. Il est frappant de constater, surtout dans le cas où des dossiers ont été stoppés, que le plaignant s'attendait de la part de l'Ombudsman à une condamnation ou à une sanction d'un notaire et qu'il était déçu parce que seul un avis avait été émis quant au bien-fondé d'une plainte ou parce que l'on aspirait à trouver une solution amiable.



Remarque : ces données concernent des dossiers ouverts en 2015 et clôturés au 15 février 2016.

Il était impossible de confronter suffisamment les résultats aux effets et au respect des avis ou des propositions de conciliation. Affiner le logiciel devra apporter davantage de clarté à l'avenir. Ceci étant, il est peut-être illusoire de s'attendre à ce que les parties ou les notaires s'efforcent, après la résolution du conflit, à communiquer le résultat final.

5. Données non traitées

Pour ce premier exercice, qui ne couvre que 7 mois, d'autres données chiffrées ne sont pas suffisamment représentatives pour un quelconque traitement judiciaire. À quelques exceptions près, les dossiers n'ont pu être traités dans le délai de 90 jours. Certains dossiers auraient peut-être pu connaître un délai de procédure plus rapide moyennant un support administratif plus étendu dès le début ou lors de la problématique de la maladie de l'ombudsman francophone. Les initiatives nécessaires ont entre-temps été prises de sorte à mettre à disposition, moyennant adaptation du logiciel, des données statistiques plus étoffées.

CHAPITRE IV. APPROCHE SYSTÉMATIQUE

1. Introduction

Dans ce chapitre, nous décortiquerons les problématiques qui se posent systématiquement et nous essaierons de trouver une explication au grand nombre de plaintes dans ces cas. Même lorsqu'il s'est avéré qu'une plainte avait été formulée à tort, il n'est pas négligeable de tirer des leçons de la nature de ces plaintes. Notre but n'est pas de déjà ébaucher des perspectives d'amélioration ou des avis pour la profession sur la base de l'expérience de cette période relativement courte (7 mois). Nous souhaitons toutefois communiquer dès à présent des éléments de réflexion au service de médiation pour le consommateur, aux associations de consommateurs et à la profession même, de même que répondre aux exigences d'examen systématique tel que prévu à l'article 8, §1er, de l'Arrêté royal déjà cité du 16 février 2015.

2. Liquidation-partage

1. Problématique

Un grand nombre de plaintes ont trait à des dossiers de liquidation-partage après divorce ou après décès. Il n'est pas toujours possible d'élaborer une solution ou de formuler un avis efficace. La nature des plaintes est très variée ; nous y reviendrons plus tard. Il convient de souligner au préalable que les parties dans un dossier de liquidation-partage ont parfois déjà parcouru un long chemin de discussions et de reproches et que la volonté de parvenir à un compromis est de ce fait difficilement décelable. Le ton de ces plaintes est parfois très virulent à l'égard tant des autres parties concernées que des notaires, juges et avocats. Il n'est pas non plus toujours évident de savoir si la plainte vise véritablement le professionnel dans le dossier ou si elle est une projection de frustrations et de reproches aux parties. Nous avons essayé, dans la mesure du possible, de déminer des situations conflictuelles complexes afin de parvenir à une solution ou à un avis pouvant mener à une relation correcte entre les parties (consommateurs) et le notaire.

2. Liquidation-partage amiable

Certaines plaintes formulées concernaient des missions confiées directement à un ou plusieurs notaires pour procéder à une liquidation-partage sans désignation judiciaire. Dans ces cas, il n'existe pas de scénario comme dans une procédure judiciaire et les notaires essaient de parvenir à un règlement acceptable pour les parties où les principes juridiques (égalité entre les héritiers, donations du passé, respect des dispositions de dernières volontés) sont correctement appliqués. Cela ne fonctionne pas toujours, et ce pour différentes raisons : le dossier n'a pas du tout pris la tournure escomptée, les dernières volontés sont difficilement digérées, un ou plusieurs héritiers n'ont pas digéré des inégalités présumées ou non du passé.

On remarque que les plaintes contre des notaires dans de pareils dossiers ne concernent souvent que le traitement lent par le notaire. Il est également reproché que des notaires adoptent une attitude partielle dans le cadre des négociations entre les parties ou lorsque plusieurs notaires dans un dossier sont impliqués dans les négociations entre les notaires entre eux. Le retard ou la partialité sont invoqués auprès de l'Ombudsman par une partie seule ou par un avocat impliqué dans le dossier. Dans ces dossiers, nous sommes, après un examen approfondi, arrivés au constat que le retard est, dans certains cas, la conséquence de l'attitude du plaignant lui-même ou qu'il fait partie de la stratégie d'un conseil. Dans d'autres cas, nous sommes parvenus à la conclusion que la plainte était fondée parce les notaires concernés avaient adopté une attitude insuffisamment impartiale, essayaient trop facilement les manœuvres dilatoires ou agissaient tout simplement de façon non consciencieuse et peu rapide.

Nous ne sommes pas toujours parvenus à résoudre les dossiers ou à formuler des propositions de solution. Au moment où la plainte a été formulée, les relations entre les parties et le notaire ou entre les parties réciproquement et le notaire s'étaient parfois déjà trop aigries pour encore pouvoir arriver à une quelconque concertation. Dans d'autres cas, l'on ne souhaitait clairement pas trouver de solution, mais l'on cherchait une caisse de résonance pour exprimer son mécontentement quant au déroulement d'un dossier de liquidation. Dans les cas où l'on ne souhaitait qu'une condamnation d'un notaire, nous avons dû renvoyer les plaignants vers les organes disciplinaires. Dans presque tous les cas, nous avons constaté qu'il s'agissait de dossiers de liquidation qui auraient peut-être pu être résolus correctement dans le cadre d'une procédure judiciaire, mais qui, faute de véritable scénario dans une procédure amiable, s'étaient soldés par un échec. Il était étonnant de voir que dans les cas qui nous ont été soumis, la médiation familiale n'a été recommandée nulle part, ni par le notaire, ni par les conseils. Nous avons en revanche constaté que les notaires s'en tiennent fermement à leur rôle naturel de conciliateur et qu'ils s'y efforcent, mais qu'ils perdent de vue à cet égard que la procédure prévue dans le Code judiciaire peut offrir une échappatoire ou du moins un meilleur cadre pour guider les parties en toute indépendance et impartialité à travers leurs litiges.

3. Liquidation-partage judiciaire

Le traitement lent de dossiers dans lesquels le notaire a été désigné par le tribunal pour procéder à une liquidation-partage après un divorce ou dans le cadre d'une succession est peut-être la plainte la plus frappante à laquelle notre service est confronté. Dans de nombreux cas, le reproche s'est avéré fondé. Dans ces dossiers, les notaires ont été encouragés à prendre une initiative pour activer le dossier. Un problème de personnel a souvent été invoqué à titre d'excuse. Les exigences des clients dans d'autres dossiers et la pression des organismes de crédit auraient également pour effet que les dossiers de liquidation-partage qui prennent beaucoup de temps n'aient pas la priorité. On ne peut pas nier que le règlement d'une liquidation-partage prend beaucoup de temps et que la pression d'autres dossiers ne laisse pas toujours de place à la concentration que demande le traitement de ce type de dossiers. De tels arguments ont beau être valables, ils ne sont pas acceptables du point de vue du consommateur. On ne peut perdre de vue à cet égard que le choix du notaire peut être l'œuvre du juge (lorsque les parties ne sont pas d'accord). Un consommateur qui ne peut faire de choix sera de toute

évidence plus critique et il exigera peut-être des normes plus élevées que dans les cas où il peut choisir son notaire (après comparaison).

Indépendamment de la problématique du traitement lent par le notaire se pose parfois un problème de retard, voulu ou non, à l'initiative des parties mêmes. L'on perd parfois de vue qu'un notaire n'a pas toujours l'initiative dans une procédure. Un procès-verbal d'ouverture des opérations, un inventaire et une vente publique ne peuvent avoir lieu que si au moins une des parties concernées en fait la demande et est présente, à condition aussi que toutes les parties absentes soient valablement convoquées. Lorsqu'aucune partie ne prend d'initiative pour des raisons qui lui sont propres, le notaire est alors impuissant. Lorsqu'une partie fait systématiquement renvoyer le dossier vers le juge par le biais d'incidents, également pour des raisons qui lui sont propres, le notaire doit s'abstenir de toute initiative jusqu'à ce que le juge se soit prononcé, parfois après épuisement de toutes les voies de recours. Les plaintes de cette même partie concernant tout retard ne sont dès lors pas fondées. Les plaintes des autres parties, que l'on peut parfaitement comprendre, sont alors infondées elles aussi : le retard n'est pas imputable à l'inaction du notaire, mais il est inhérent à la procédure. Par souci d'exhaustivité, nous attirons également votre attention sur le fait que des dossiers de liquidation-partage judiciaire introduits avant le 1er avril 2012 sont encore en cours, auxquels ne s'applique pas le même agenda que celui applicable à la nouvelle procédure de liquidation-partage (loi du 13 août 2011). Les retards dans le cadre de la nouvelle législation seront peut-être évités en augmentant la pression sur le notaire pour qu'il respecte les délais.

Dans un certain nombre de plaintes concernant des dossiers de liquidation-partage judiciaire, il a été reproché au notaire une certaine partialité ou, à tout le moins, le fait qu'il n'ait pas tenu compte de l'opinion ou des droits supposés du plaignant. Lors de l'établissement de l'état liquidatif, le notaire doit en effet tenir compte de tous les arguments avancés, mais cela ne signifie absolument pas qu'il doive suivre ces arguments à l'aveugle. Au contraire, s'il ressort après examen qu'un argument ne peut être retenu pour des raisons juridiques ou factuelles, c'est justement au notaire qu'il incombe de faire un choix. Si une partie n'est pas d'accord, la procédure prévoit alors que la problématique soit renvoyée vers le juge et que celui-ci statue sur le litige. Le notaire est le prisonnier des arguments avancés, comme le juge peut être le prisonnier des plaidoyers, mais le notaire n'a pas le dernier mot, contrairement au juge. Nous nous heurtés à une grande incompréhension de la part des plaignants, ce qui nous laisse supposer que dès le début, le déroulement de la procédure et le rôle de chacun ont été mal expliqués. Dans ce contexte, il était difficile et parfois impossible de mettre au point une solution ou de formuler un avis sur lequel le plaignant pourrait être d'accord.

Enfin, nous devons également signaler les dossiers dans lesquels les parties ne peuvent, en raison d'un séjour à l'étranger, être présentes lors des opérations de liquidation-partage en Belgique. Des solutions pragmatiques existent bel et bien, comme la procuration, mais si le plaignant rejette ces solutions, il est particulièrement difficile de tenir compte de ses arguments. Dans ces dossiers, il n'y a pas non plus de volonté de parvenir à une solution extrajudiciaire.

2. Honoraires et rémunérations

1. Les prescriptions légales

Les honoraires des notaires sont réglés par l'Arrêté royal du 16 décembre 1950, adapté à plusieurs reprises et modifié pour la dernière fois en 1980. L'Arrêté sur les tarifs a été pris en exécution de la loi du 31 août 1891. Auparavant, le tarif était libre, ce qui a donné lieu à de nombreuses discussions (droit de la consommation du XIXème siècle). À l'instar de la solution française, la Belgique a également choisi un tarif légal qui est impératif pour toutes les parties et pour lequel la loi prévoit explicitement que « toute convention contraire au tarif est

nulle ». Il ne devrait donc normalement pas y avoir de problème. Pour toutes les prestations prévues dans le tarif, il n'y a dès lors que peu ou pas de discussion. Les consommateurs ont un fil conducteur clair qui, à l'instar de toute législation, peut être connu et consulté publiquement. Il est dès lors évident qu'une plainte qui met au jour une violation du tarif est toujours fondée. Qui plus est, cette infraction peut également entraîner une poursuite disciplinaire du notaire. Nous nous abstenons dans ce domaine. L'Ombudsman peut avoir connaissance d'infractions disciplinaires, mais il n'a pas de contrôle sur celles-ci.

Les problèmes de rémunération sont bien entendu extrêmement sensibles et importants du point de vue de la protection ou de l'aide aux consommateurs. L'on ne s'y attend pas dans un environnement où les rémunérations sont fixées par la loi. La dernière véritable adaptation profonde de l'Arrêté sur les tarifs date du 22 janvier 1971 (les autres adaptations ne sont pas fondamentales). Ces 45 dernières années ont bien entendu été le théâtre d'une réelle évolution dans les prestations fournies par les notaires, et les attentes des consommateurs ont elles aussi évolué. Ainsi, l'Arrêté sur les tarifs ne tient pas encore compte d'actes désormais fréquents (divorce par consentement mutuel, fusion et scission de sociétés). La composition des dossiers a elle aussi énormément évolué et elle diffère complètement de ce qu'elle était d'ordinaire il y a 45 ans. Le notariat s'est fortement numérisé et l'activité d'une étude notariale est devenue plus intensive. L'Arrêté sur les tarifs n'est plus d'actualité tant au niveau de la nature des dossiers qu'au niveau de la nature de l'activité. Cela engendre de nombreux problèmes qui nous préoccupent beaucoup en tant qu'Ombudsman parce que nous ne trouvons pas toujours de point de repère dans l'Arrêté sur les tarifs.

2. Le problème du tarif complémentaire

Bien que la loi sur les tarifs ait expressément prévu que le tarif devait être fixé par le « gouvernement », le notariat a tout de même eu recours à des règlements complémentaires qui ont été fixés par arrondissement par l'assemblée générale des notaires. La doctrine a admis cette méthode de travail sur la base d'une disposition qui permettait aux notaires de se prononcer dans leur assemblée générale sur toutes les questions portant sur l'exercice de la profession. Les modifications de la loi contenant organisation du notariat par les lois du 4 mai 1999 ont réglé en détail les compétences réglementaires des institutions notariales. Aucune compétence tarifaire n'a été prévue de sorte à ce qu'il n'y ait plus de base légale pour y rattacher la compétence tarifaire.

L'absence d'une compétence spécifique pour régler un tarif n'est pas le seul problème. Les eurocrates sont allergiques aux accords de prix. Qu'est-ce qu'un tarif complémentaire sinon un accord de prix entre des entreprises liées ? Selon ce constat « européen », toute forme de tarif complémentaire est peut-être devenue impossible, même s'il existait une compétence réglementaire à cet effet. Cela signifie concrètement qu'il n'existe plus de points de repère pour l'appréciation des rémunérations imputées pour des dossiers ou des prestations qui ne sont pas prévus dans l'Arrêté sur les tarifs. La question est dès lors de connaître l'étendue de cette lacune et de savoir comment la combler.

Les honoraires prévus au tarif légal englobent la rémunération pour la rédaction des actes et pour tous les devoirs principaux et accessoires du ministère des notaires auxquels l'acte donne lieu ... (point 2 du tarif). Cela englobe également « les conférences, conseils, consultations, correspondances, examens de dossiers, projets – les recherches préalables à la confection de l'acte ou à la délivrance des copies – la communication, l'apport ou le dépôt du projet ou de l'acte aux administrations, au greffe ou au juge, quand la loi l'impose au notaire ... ». Cette description ne couvre plus du tout les prestations qui sont fournies aujourd'hui par un notaire pour le compte des parties et qui sont imposées par des législations diverses (et surtout administratives). De plus, des coûts très divers sont facturés par les administrations qui sont concernées par l'acte ou qui doivent être consultées. Doivent en outre être signalés les traitements et consultations électroniques qui étaient totalement inconnus à l'époque de la rédaction de l'Arrêté sur les tarifs. Lorsque les honoraires peuvent être liés au ministère pur et simple du notaire, les rémunérations et les frais réclamés pour ces prestations peuvent occasionner des plaintes pouvant être situées dans la relation entre le notaire et le consommateur.

Les notaires fournissent également des services qui ne relèvent pas de la compétence exclusive du notaire en tant qu'officier et qui doivent donc à vrai dire se situer dans un marché ouvert de libre concurrence entre les notaires et d'autres fournisseurs de services pouvant exercer les mêmes activités. L'intervention lors de la négociation de gré à gré d'immeubles et la rédaction de déclarations de successions en font partie. Cela signifie dès lors que ces activités relèvent de l'application du Livre XIV du Code de droit économique (pratiques du marché et protection du consommateur relatif aux professions libérales). D'éventuels accords écrits entre le notaire et son client peuvent être confrontés aux limitations de ce code. On pourrait déduire de l'analyse de contestations en la matière que les notaires ne sont pas suffisamment conscients de ces dispositions.

À l'exception de quelques dossiers, une convention entre les notaires et leurs clients a manifestement été rarement signée à l'avance. L'Ombudsman dispose, sur la base des dossiers soumis, de trop peu de données pour vérifier si les consommateurs ont suffisamment d'informations à leur disposition pour contrôler, voire contester, le décompte des prestations tarifées non prévues par la loi.

3. Critique des solutions pragmatiques

Pour le calcul de la rémunération des services non tarifés, certains notaires ont recours à une facturation sur la base des heures prestées. Les dossiers soumis ont permis non seulement de dégager les grandes différences dans le tarif de base, mais aussi l'application illimitée du salaire horaire là où l'Arrêté sur les tarifs prévoit expressément pour certaines prestations qu'elles soient couvertes par les honoraires (point 2 – voyez ci-dessus). L'on a de ce fait l'impression qu'une rémunération est calculée deux fois pour ces prestations (une fois dans le tarif et une fois dans la comptabilisation du temps), ce qui est contraire à la fois au droit notarial et au droit de la consommation.

Il ressort également qu'il n'est pas tenu compte des qualifications des collaborateurs qui travaillent sur les dossiers lors de l'application d'un tarif horaire. Une prestation purement administrative est facturée au même tarif que le travail d'un collaborateur qualifié ou du notaire même. L'imputation d'un tarif horaire doit seulement être mise en conformité avec les attentes d'un consommateur dans la mesure où il est tenu compte de la nature de la prestation et des qualités, ainsi que de la vitesse de travail du collaborateur ou du notaire concerné.

Cette critique n'est pas synonyme d'un rejet fondamental du principe de cette méthode de calcul de prestations non tarifées, mais un nuancement s'impose. Dans les contestations présentées, il s'est avéré qu'il existait une certaine confusion dans le chef des notaires concernés. Afin de calculer la rentabilité d'une étude, on peut comparer le coût salarial au nombre d'heures de travail prestées pour obtenir de cette façon une moyenne qui indique le calcul du coût par heure. La refacturation de ces honoraires ne tient cependant pas compte des autres rémunérations qui sont calculées sur la base du tarif. Si cela donne lieu à une contestation, on peut difficilement mettre au point une proposition de conciliation avec un tel point de départ. Il est d'ailleurs étonnant de constater que dans ces dossiers, les notaires concernés ne sont pas du tout disposés à une quelconque forme de souplesse et qu'ils ne sont pas en mesure de démontrer le rapport entre l'étendue des intérêts, le niveau de difficulté et la position du consommateur. Les notaires concernés persistent dans l'application stricte du tarif horaire qu'ils imposent. L'Ombudsman est tout simplement mis hors-jeu par cette attitude, et c'est le consommateur qui en est la victime. L'on se rapproche fortement des clauses abusives interdites lorsque la rémunération est fixée dans une convention sur la base de ce tarif horaire. La méthode du tarif horaire peut néanmoins, moyennant précision et respect des prestations couvertes par le tarif légal, mener à une relation correcte avec les consommateurs.

3. Successions

De nombreuses demandes d'intervention de l'Ombudsman concernent un retard dans le traitement de dossiers de successions non contestées. Dans la plupart des cas, la cause du retard pouvait s'expliquer et l'on a pu constater qu'il n'y avait pas de véritable conflit entre le notaire et le plaignant, mais que la communication par le notaire ne générait pas toujours le résultat escompté.

Les problèmes suivants étaient fréquents :

- ⇒ héritiers introuvables ;
- ⇒ statut particulier d'un héritier : mineur, sous administration provisoire, règlement collectif de dettes ;
- ⇒ données insuffisantes sur la composition de la succession ou incertitude quant aux dettes ;
- ⇒ déroulement difficile de la liquidation des avoirs bancaires ou des avoirs des assurances pour diverses raisons, dont les dettes fiscales et sociales du testateur ou d'un héritier ;
- ⇒ notions difficilement compréhensibles d'un point de vue technique telles que les formalités et les conséquences en cas d'acceptation sous bénéfice d'inventaire.

Dans tous ces cas, le dossier a pu être clôturé après confirmation et explication par l'Ombudsman de la cause du retard. Dans la majorité des cas, la plainte en tant que telle contre le notaire était infondée. Même s'il ne s'agissait à vrai dire pas de contestations ou de litiges de consommation, mais plutôt de problèmes de communication dans une matière difficile, il a, dans la mesure du possible, été donné suite à la demande d'intervention.

Par ailleurs, il existait surtout des problèmes concernant les décomptes tardifs des avoirs de la succession ou le paiement du produit de la vente des immeubles dépendant de la succession. Dans la pratique, ce problème était généralement la conséquence de contestations quant aux droits de succession. Les directives anti-abus et l'explication de celles-ci par l'administration ont, dans certains cas, contrarié le planning ou les attentes des héritiers, et les discussions à ce sujet ont entraîné des retards. Dans certains cas, ce problème était couplé au changement de points de vue de l'administration en suite de la régionalisation de l'administration fiscale.

Enfin, dans un certain nombre de dossiers, on a pu constater que le retard était dû à un traitement tardif par l'administration fiscale flamande (Vlabel). C'est peut-être la conséquence de la réforme au sein de l'administration, de l'introduction d'un tout nouveau code et de la numérisation simultanée du traitement des dossiers. Après l'intervention de l'Ombudsman, les consommateurs qui avaient formulé des plaintes à ce sujet n'ont pu qu'être convaincus de l'« innocence » du notaire. Il s'agit ici probablement d'un problème temporaire résultant des réformes récentes. En toute hypothèse, l'Ombudsman a également essayé de traiter les plaintes des consommateurs de façon à ce que la communication entre les clients et leur notaire soit rétablie pour permettre la poursuite d'un traitement normal du dossier.

