

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 2 DÉCEMBRE 1896.

Projet de loi concernant les attributions des consuls en matière d'état-civil
et de notariat.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

MESSIEURS,

En vertu de l'article 10 de la loi du 31 décembre 1851, tous nos consuls, quel que soit le lieu où ils exercent leurs fonctions, ont la qualité d'officier de l'état-civil.

Ils ont aussi la compétence notariale, mais seulement en pays hors de chrétienté (loi du 29 mai 1858), ainsi qu'en Espagne, en Italie, aux États-Unis d'Amérique, en Roumanie, en Portugal, en Serbie et en Grèce (1). Partout ailleurs leur pouvoir en cette matière est strictement limité aux cas prévus par le Code civil (loi du 31 décembre 1851, art. 11), c'est-à-dire à la réception des testaments suivant les dispositions des articles 991, 994 et 995 du dit Code.

Le Gouvernement estime que le moment est venu de modifier les règles qui ont régi jusqu'ici cette partie des attributions consulaires.

Lorsque le législateur belge adopta la mesure inscrite dans l'article 10 de la loi de 1851, il n'existait nulle part, pour ainsi dire — abstraction faite de quelques pays européens — un état-civil exact et régulier. En exécution de cette disposition générale et conformément aux arrêtés royaux du

| | |
|-----------------------|--|
| (1) Espagne. | Convention consulaire du 19 mars 1870. |
| Italie. | — 22 juillet 1878. |
| États-Unis d'Amérique | — 9 mars 1880. |
| Roumanie | — 31 décembre 1880. |
| Portugal | — 10 novembre 1880. |
| Serbie | — 5 janvier 1885. |
| Grèce | — 13/25 mai 1893. |

14 mars 1857 et du 29 avril 1886, qui ont déterminé les principales formalités à remplir pour assurer la bonne marche du service de l'état-civil consulaire, il a fallu veiller, pendant une longue série d'années, à ce que chacun de nos consulats, sans exception, fût toujours pourvu de registres paraphés au Ministère des Affaires étrangères, tenus en bon ordre et prêts à servir à toute réquisition de nos nationaux.

Les besoins en vue desquels cette procédure fut établie n'existent plus au même degré, tant s'en faut, par suite des changements qu'a subis le droit civil étranger. Depuis 1851, en effet, un grand nombre de pays ont réorganisé le service de l'état-civil et ont pris des mesures efficaces pour assurer la tenue régulière des registres qui constatent l'individualité des personnes et servent à prouver leurs obligations, leurs rapports de famille et leurs droits sociaux.

Dans quelques-uns de ces pays, où les Belges peuvent en toute sécurité et sans aucun empêchement s'adresser aux institutions locales pour faire dresser valablement les actes qui les intéressent (art. 47 du Code civil ; Loi du 20 mai 1882, art. 5), il est superflu de maintenir aux consuls les attributions d'officier de l'état-civil. Leur ministère y est du reste fort rarement réclamé et, en réalité, on doit se demander pour quelle raison ils conserveraient cette compétence exceptionnelle, du moment que la compétence ordinaire des autorités territoriales — qui régit uniquement, en principe, les formes instrumentaires des actes publics — est suffisante, c'est-à-dire lorsque l'état-civil local est accessible à tout le monde et que des lois analogues aux nôtres règlent la réception et la conservation des actes.

C'est pourquoi le Gouvernement croit devoir proposer de remplacer la disposition générale de la loi de 1851 par l'article premier du projet ci-joint. Vous remarquerez, Messieurs, que celui-ci ne change rien à la situation actuelle en ce qui concerne les pays hors de chrétienté dont les institutions sont différentes des nôtres. Comme par le passé, le consul y restera officier de l'état-civil en vertu de la loi, mais dans les autres États, il ne pourra plus agir en cette qualité qu'après qu'un traité l'y aura formellement autorisé ou que le Ministre des Affaires étrangères lui aura conféré de pareilles attributions dans l'intérêt de nos nationaux. Nous n'avons pas besoin d'ajouter que les fonctions dont il s'agit seraient retirées seulement — après que le Gouvernement aurait eu tous ses apaisements au sujet de leur absolue inutilité — aux agents établis dans les pays où le recours aux consuls n'a plus aucune raison d'être.

Pour le moment, ces pays sont, en Europe : la France, l'Allemagne, la Suisse, l'Italie, la Roumanie, les Pays-Bas et la principauté de Monaco.

Il n'est pas fait mention du grand-duché de Luxembourg, parce que la Belgique n'y a pas de consul.

En Angleterre, en Suède et Norvège et en Danemark, l'état-civil, tenu simultanément par les fonctionnaires civils et les autorités religieuses, est réglementé par les lois avec un grand soin. Le ministère des consuls n'y est jamais réclamé et il n'est pas d'exemple que nos compatriotes y aient rencontré le moindre empêchement à faire dresser un acte. Les attributions

d'officier de l'état-civil pourraient donc être enlevées également aux consuls résidant dans ces pays (1).

Parmi les puissances qui ont adopté déjà une législation semblable à celle que nous proposons, on trouve l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suisse.

En dehors de leurs attributions d'état-civil, et en vertu des pouvoirs que leur confèrent l'article 4 de la loi du 16 août 1887 et l'article 6 de la loi du 30 avril 1896, les consuls et vice-consuls interviennent dans l'accomplissement de certaines formalités préliminaires au mariage. Il est évident que tous les agents — qu'ils aient ou non la qualité d'officier de l'état-civil — resteront investis de cette compétence spéciale. L'article 2 de notre projet le constate formellement.

Il reste à motiver les dispositions des articles 3 et 4 de notre projet, relatives aux fonctions notariales des agents du service extérieur.

Sous l'empire de la loi de 1851, l'intervention de ces agents devait se borner à la réception des testaments faits dans le cours d'un voyage sur mer. Le Gouvernement s'aperçut bientôt qu'un système plus large s'imposait, il soumit à la législature — comme une des mesures les plus utiles et les plus nécessaires aux intérêts des Belges — le projet de la loi du 29 mai 1858, qui permet aux consuls, dans les pays non chrétiens, de recevoir tous les actes et contrats du ministère des notaires et il obtint, plus tard, l'insertion d'une clause de l'espèce dans les différentes conventions consulaires auxquelles il est fait allusion au début du présent exposé.

Toutefois, ces conventions ne sont actuellement qu'au nombre de sept ; nos compatriotes qui ont à passer, en matière civile, un acte ou un contrat destiné à servir dans le royaume, se trouvent, par conséquent, dans l'obligation, sur une grande partie du globe, de s'adresser aux notaires étrangers ou aux officiers publics qui en font fonction et de leur payer souvent des honoraires beaucoup plus élevés que les taxes prévues par le tarif consulaire ; ils ont à supporter, en outre, les droits de légalisation par les autorités étrangères compétentes et, le cas échéant, le coût d'une traduction légale dûment timbrée et légalisée.

Quant aux indigents, hors d'état d'acquitter les frais, que doivent-ils faire quand le notaire étranger se refuse à leur en accorder remise totale ou seulement partielle, remise qu'ils obtiendraient du consul si celui-ci était autorisé à instrumenter ? Les difficultés qu'ils rencontrent sont souvent insurmontables. Heureusement que la loi du 16 août 1887 a déjà partiellement remédié à cet état de choses en chargeant les agents du service extérieur de dresser, à titre gratuit, en cas d'indigence des futurs époux, l'acte de consentement prescrit par l'article 73 du Code civil.

Des difficultés d'un autre ordre se présentent lorsqu'il y a lieu d'établir que les actes étrangers réunissent toutes les conditions d'authenticité

(1) En relevant les actes dressés par les consuls et vice-consuls pendant la dernière période quinquennale de 1894 à 1895, on obtient, pour l'ensemble des 161 postes consulaires établis dans les dix pays énumérés ci-dessus, une moyenne annuelle de trois actes, et parmi ceux-ci il y a plusieurs actes de naissance qui font double emploi avec des actes identiques dressés par les autorités locales.

requis par les lois du pays où ils ont été reçus. (*Voir* notamment les articles 56, 66, 554, 951, 971 et 1594 du Code civil, ainsi que les articles 77 et 95 de la loi du 16 décembre 1851 sur le régime hypothécaire.) A cause du principe de non-intervention des autorités administratives dans les questions qui sont du ressort des tribunaux, cette preuve — réclamée surtout en ce qui concerne les procurations étrangères dont l'emploi devient de plus en plus fréquent — est souvent difficile à fournir et, dans maintes circonstances, les parties intéressées doivent demander, pour être produit à l'appui des actes dont il s'agit, un certificat officiel, dit de coutume, reproduisant la teneur des dispositions légales suivant lesquelles ils ont été dressés. De là de nouveaux frais et parfois aussi de grands retards à la solution des affaires.

Vous aurez vu, Messieurs, par les explications qui précèdent, combien il est désirable de voir donner encore une certaine extension à l'exercice des fonctions de notaire par les consuls. L'application de la loi du 29 mai 1858 et des clauses insérées à cet égard dans nos conventions consulaires facilite déjà, dans une mesure notable, le règlement des questions d'intérêt privé, mais, celles-ci ne faisant que s'accroître en raison du développement constant des relations internationales, il convient que ces avantages soient plus généralisés et que nos compatriotes puissent, partout où cela sera jugé nécessaire, recourir à leur consul pour passer des actes valables en Belgique.

Tel est l'objet de l'article 3 du projet qui laisse au Ministre des Affaires étrangères le soin de décider, selon les circonstances, dans quels pays nouveaux le consul devra être investi de la plénitude des fonctions notariales.

A ce sujet, aucun conflit avec les autorités locales n'est à craindre, car il est admis en droit international que la compétence des consuls, en cette matière, dépend uniquement de la loi du pays qui les a commissionnés, et qu'ils peuvent dresser tous les actes et contrats destinés à être produits dans le dit pays. Aussi les principaux États d'Europe ont-ils conféré depuis longtemps de pareilles attributions à leurs agents en pays étranger (1).

La Belgique, avec son système trop restreint, constitue en quelque sorte une exception.

Enfin, l'article 4 du projet ne fait que consacrer un principe également admis par plusieurs nations et que la Législature belge a sanctionné à différentes reprises en approuvant les conventions consulaires dont il a été question ci-dessus.

Le Gouvernement a la confiance que, tenant compte des considérations par lesquelles il vient de faire ressortir la grande utilité d'une loi nouvelle, vous voudrez bien, Messieurs, adopter les termes du projet qu'il a l'honneur, au nom du Roi, de soumettre à vos délibérations.

Le Ministre des Affaires étrangères,

DE FAVEREAU.

Le Ministre de la Justice,

V. BEGEREM.

(1) France, Angleterre, Pays-Bas, Italie, Allemagne, Autriche-Hongrie, Roumanie, Grèce, Espagne, Suède et Norvège.

PROJET DE LOI.

 **Léopold II,****ROI DES BELGES,***À tous présents et à venir, Salut.*

Sur la proposition de Nos Ministres des Affaires étrangères et de la Justice,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Nos Ministres des Affaires étrangères et de la Justice sont autorisés à présenter, en Notre Nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

ARTICLE PREMIER.

L'article 10 de la loi du 31 décembre 1851 est remplacé par les dispositions suivantes :

Le consul exerce les fonctions d'officier de l'état-civil conformément aux lois belges sur la matière :

- a) Dans les pays hors de chrétienté ;
- b) Dans tout autre pays s'il y est autorisé par les traités ou si ces fonctions lui ont été spécialement conférées par le Ministre des Affaires étrangères.

ART. 2.

Les dispositions de l'article précédent ne portent aucune atteinte aux pouvoirs qui sont conférés aux agents du service consulaire par l'article 4 de la loi du 16 août 1887 et l'article 6 de la loi du 30 avril 1896.

ART. 3.

L'article 11 de la loi du 31 décembre 1851 et la loi du 29 mai 1858 sont remplacés par les dispositions suivantes :

Le consul peut recevoir tous les actes et contrats du minis-

tère des notaires conformément aux lois belges sur la matière :

- a) Dans les pays hors de chrétienté;
- b) Dans tout autre pays, s'il y est autorisé par les traités ou si ces attributions lui ont été spécialement conférées par le Ministre des Affaires étrangères.

ART. 4.

Le consul investi de la compétence notariale en vertu de la présente loi peut recevoir, outre les actes et contrats concernant exclusivement des Belges, les actes et contrats dans lesquels les parties ou l'une d'elles sont étrangères, pourvu que ceux-ci se rapportent à des biens situés ou à des affaires à traiter en Belgique.

Donné à Bruxelles, le 25 novembre 1896.

LÉOPOLD

Par le Roi :

Le Ministre des Affaires étrangères,

DE FAVEREAU.

Le Ministre de la Justice,

V. BEGEREM.

