

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1971-1972.

18 MEI 1972.

Ontwerp van wet houdende goedkeuring van het Verdrag tot afschaffing van het vereiste van legalisatie van Buitenlandse Openbare Akten en van de Bijlage, opgemaakt te 's-Gravenhage op 5 oktober 1961.

AANVULLEND VERSLAG NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE BUITENLANDSE ZAKEN (1) UITGEBRACHT DOOR DE H. LAGASSE.

Het ontwerp dat op de agenda van de vergadering van 15 februari was ingeschreven, werd naar de Commissie teruggezonden op verzoek van de Minister van Buitenlandse Zaken die een nieuwe bespreking vroeg van de twee wijzigingen die de Commissie in het ontwerp van wet had aangebracht.

Het eerste amendement, betreffende artikel 2, eerste lid, van het ontwerp van wet, heeft tot doel de griffiers van de arrondissementsrechtbanken te doen optreden in plaats van het Departement van Buitenlandse Zaken.

Het Verdrag beoogt hoofdzakelijk de afschaffing van de opeenvolgende legalisaties van openbare akten die in een andere Staat moeten worden overgelegd, en de vervanging ervan door een enkele formaliteit: de toevoeging van een apostille door de Staat waaruit het stuk afkomstig is (art. 3, eerste lid, van het Verdrag). Artikel 6 van het Verdrag

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen.

De heren Struye, voorzitter; Boey, Coppieters, Deschamps, Housiaux, Risopoules, Rombaut en Lagasse, verslaggever.

R. A 8560

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :
99 (Zitting 1971-1972) : Verslag.
Handelingen van de Senaat :
15 februari 1972.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1971-1972.

18 MAI 1972.

Projet de loi portant approbation de la Convention supprimant l'exigence de la légalisation des actes publics étrangers et de l'Annexe, faites à La Haye le 5 octobre 1961.

RAPPORT COMPLEMENTAIRE FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES (1) PAR M. LAGASSE.

Inscrit à l'ordre du jour de la séance du 15 février, le projet avait été renvoyé en Commission à la demande du Ministre des Affaires étrangères, qui demandait que les deux amendements apportés par la Commission au projet de loi fussent réexaminés.

Le premier amendement, concernant l'art. 2, alinéa 1 du projet de loi, a pour objet de remplacer l'intervention du Département des Affaires étrangères par celle des greffiers des tribunaux d'arrondissement.

La Convention, qui a pour objet essentiel de supprimer les législations répétées pour les actes publiés devant être présentés dans un autre Etat, permet de maintenir une formalité unique: l'apposition d'une apostille par l'Etat dont émane le document (art. 3, al. 1 de la Convention). L'article 6 de la Convention précise que « Chaque Etat contractant

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. Struye, président; Boey, Coppieters, Deschamps, Housiaux, Risopoules, Rombaut et Lagasse, rapporteur.

R. A 8560

Voir :

Document du Sénat :
99 (Session de 1971-1972) : Rapport.
Annales du Sénat :
15 février 1972.

bepaalt nader : « Iedere verdragsluitende Staat wijst, met vermelding van hun functie, de autoriteiten aan bevoegd om apostilles als bedoeld in artikel 3, eerste lid, af te geven ».

Ter uitvoering deze bepaling, stelde het ontwerp : « De Minister van Buitenlandse Zaken of een daartoe door hem gemachtigde ambtenaar is bevoegd tot afgifte van de in bijlage van het Verdrag voorziene apostille » (art. 2).

In de memorie van toelichting werd deze oplossing, die alle formaliteiten bij de Kanselarij dienst concentreert, slechts verantwoord met de laconische woorden : « om praktische redenen ».

Bij de eerste behandeling van het ontwerp was uw Commissie evenwel van oordeel dat de regeling moest worden gedecentraliseerd omwille van het gemak. En daar de te legaliseren akten bovendien zeer dikwijls door de gerechtelijke overheden en door notarissen worden opgesteld, achtte zij het goed hierbij een gerechtelijke overheid te betrekken eerder dan een regeringsinstantie. Naar het voorbeeld van andere landen, met name Nederland, had de Commissie bijgevolg voorgesteld het ontwerp te wijzigen als volgt : « De griffiers van de arrondissementsrechtbanken zijn in het Rijk bevoegd de apostille, bedoeld in artikel 3, eerste lid, van het Verdrag af te geven. »

De opwerpingen van het Departement van Buitenlandse Zaken tegen dit amendement zijn uiteengezet in een nota van 6 april 1972; zij kunnen worden samengevat als volgt :

1. Op dit ogenblik is alleen de Kanselarij bevoegd om buitenlandse stukken en documenten die in België moeten worden overgelegd of Belgische stukken en documenten die in het buitenland moeten worden overgelegd, te legaliseren — wat jaarlijks ongeveer 2.500.000 frank inkomsten oplevert — : men is van oordeel dat deze centralisatie geen noemenswaardige overlast voor de betrokkenen meebrengt want, zo wordt gezegd, vele stukken komen per post aan en worden gelegaliseerd teruggezonden de dag waarop de overschrijving wordt ontvangen.

2. De regeling voorgesteld door de Commissie zou een vermenigvuldiging tot gevolg hebben van het aantal overheden die medewerken aan de legalisatie (26 griffies van rechtbanken, afgezien van de Kanselarij), zodat het noodzakelijk zou zijn hen op de hoogte te brengen van de juiste draagwijze van het Verdrag en hun kennis te geven van de bilaterale akkoorden die de akten van de burgerlijke stand eventueel van alle formaliteiten vrijstellen. Vandaar gevaar voor tijdverlies, verwarring, zo niet vergissingen, alsmede de verplichting voor de griffies de apostillerechten aan de Schatkist over te maken.

3. Het Departement maakt gewag van een nota van de Minister van Justitie van 15 februari 1972, waarvan een kort uittreksel werd overgenomen :

« Het Ministerie van Buitenlandse Zaken lijkt ons beter in staat de oordelen of alle gegevens voorhanden zijn om de akte vrij te stellen van legalisatie.

désignera les autorités prises en qualité, auxquelles est attribuée compétence pour délivrer l'apostille prévue à l'article 3, alinéa premier ».

En application de cette disposition, le projet de loi prévoyait : « le Ministre des Affaires étrangères ou un fonctionnaire délégué par lui à cet effet est compétent pour délivrer l'apostille prévue dans l'annexe à la Convention » (art 2).

Dans l'exposé des motifs, cette solution, concentrant toutes les formalités au service de la Chancellerie, n'était pas autrement justifiée que par ces mots laconiques : « pour des raisons pratiques ».

Lors du premier examen, votre Commission avait estimé, au contraire, que des raisons de commodité justifiaient un système décentralisé. Comme, d'autre part, les actes à légaliser sont souvent établis par des autorités judiciaires et par des notaires, il lui avait paru indiqué de faire appel à une autorité judiciaire plutôt qu'à une autorité gouvernementale. S'inspirant de la pratique suivie dans d'autres pays, et notamment aux Pays-Bas, la Commission avait donc proposé d'amender le projet comme suit : « Les greffiers des tribunaux d'arrondissement sont compétents dans le Royaume pour délivrer l'apostille prévue à l'article 3, alinéa premier, de la Convention. »

Les objections faites à cet amendement par le Département des Affaires étrangères ont été développées dans une note du 6 avril 1972; elles peuvent être résumées de la façon suivante :

1. Actuellement la Chancellerie est seule compétente pour légaliser les pièces et documents étrangers à produire en Belgique ou les pièces et documents belges à produire à l'étranger — ce qui procure des revenus annuels d'environ 2.500.000 francs — : l'on estime que cette centralisation ne provoque pas un dérangement notoire des intéressés, car, est-il expliqué, beaucoup de pièces arrivent par correspondance et sont renvoyées légalisées le jour de la réception du virement.

2. La solution proposée par la Commission du Sénat entraînerait la multiplication des autorités intervenant en matière de légalisation (26 greffes des tribunaux, outre la Chancellerie) et donc la nécessité de les mettre au courant du champ d'application exact de la Convention, ainsi que des accords bilatéraux qui éventuellement prévoient la dispense de toute formalité pour les actes de l'état civil. D'où, un risque de perte de temps, de confusion, voire d'erreurs, et l'obligation pour les greffes de transférer au Trésor des droits d'apostille.

3. Le Département fait état d'une note du Ministre de la Justice, datée du 15 février 1972, dont un bref extrait est reproduit :

« Le Ministère des Affaires étrangères nous paraît être davantage en mesure d'apprécier si les éléments nécessaires pour que l'acte soit dispensé de légalisation sont réunis.

« Het zal onder meer sneller kennis hebben van de bekrachtigingen van het Verdrag dan de griffies... Praktisch gezien, beschikt de arrondissementsgriffier als zodanig niet over personeel en de materiële middelen om een dergelijke opdracht te vervullen. »

4. Het Departement van Buitenlandse Zaken meent bovendien te mogen aannemen dat de apostille slechts in 15 p.c. van de gevallen de legalisatie zal vervangen.

5. In bijkomende orde constateert het Departement dat het amendement een nieuwigheid op taalgebied zou invoeren :

« De 26 griffies van de arrondissementsrechtbanken zouden namelijk drietalig moeten worden, aangezien artikel 2, tweede lid, van het ontwerp van wet bepaalt dat de apostille in het Nederlands, het Frans of het Duits wordt gesteld naar keuze van de verzoeker. »

**

Ter vergadering van 18 mei heeft uw Commissie een nieuw onderzoek gewijd aan de argumenten voor en tegen het amendement dat zij had voorgesteld. Zij heeft kennis genomen van de verschillende bezwaren uiteengezet in de voornoemde nota en heeft de vertegenwoordiger van de Minister van Buitenlandse Zaken en van de Minister van Justitie gehoord.

Sommige commissieleden waren van oordeel dat er ongetwijfeld niet voldoende verzoeken om legalisatie zullen zijn om de verwikkelingen te rechtvaardigen die onvermijdelijk verbonden zijn aan de inschakeling van de griffies van de arrondissementsrechtbanken, waarvan vele trouwens reeds overbelast lijken.

De meerderheid van de commissieleden meende evenwel dat de bezwaren tegen het ontwerp van amendement, die vooral zijn ingegeven door de vrees voor administratieve verwikkelingen, tegen om het even welk ontwerp van decentralisatie of deconcentratie kunnen worden gemaakt. Indien men zich door een dergelijke vrees zou laten leiden, zou het streven van de grondwetgever om op verschillende gebieden te decentraliseren, dode letter dreigen te blijven.

Het is goed dat de legalisatie reeds kan tot stand komen bij briefwisseling en dat het recht per giro kan worden betaald. Toch is het wenselijk dat de betrokken persoon zich eventueel ter plaatse kan begeven en de apostille onmiddellijk verkrijgen : daarom leek het beter die formaliteit op te dragen aan de griffies van de rechtbanken.

In feite lijkt de regeling, voorgesteld door het amendement, niet onverwezenlijkbaar met de hulp van de Kanselarij en het Departement van Justitie. Natuurlijk zullen de 26 griffiers regelmatig moeten worden in kennis gesteld van de stand van de bekrachtigingen van het Verdrag van 's-Gravenhage en van de eventuele bilaterale akkoorden : dat lijkt geen onoverkomelijke moeilijkheden te zullen bieden.

Het « taalbezwaar » dat in bijkomende orde wordt gemaakt, werd door geen enkel lid van uw Commissie als gegrond beschouwd. Weliswaar laat het Verdrag de keuze

« Il sera, notamment, plus rapidement informé des ratifications de la Convention que les greffes... D'une manière plus pratique, le greffier d'arrondissement ne dispose pas, comme tel, d'un personnel et de moyens matériels pour accomplir une telle mission. »

4. Le Département des Affaires étrangères croit pouvoir estimer, au surplus, que l'apostille ne remplacera la légalisation que dans 15 p.c. des cas.

5. En ordre subsidiaire, le Département constate que l'amendement innoverait en matière linguistique :

« Les 26 greffes des tribunaux d'arrondissement devraient, en effet, devenir trilingues puisque, d'après l'alinéa 2 de l'article 2 du projet de loi, l'apostille est rédigée en langue française, néerlandaise ou allemande, au choix du requérant. »

**

En sa séance du 18 mai, votre Commission a réexaminé les arguments favorables et défavorables à l'amendement qu'elle avait proposé. Elle a pris connaissance des diverses objections développées dans la note précitée, et elle a entendu les explications complémentaires du représentant du Ministre des Affaires étrangères et du représentant du Ministre de la Justice.

Certains membres ont considéré que le nombre de demandes de légalisation ne serait sans doute pas suffisant pour justifier les complications qu'implique l'intervention des greffes des tribunaux d'arrondissement, dont beaucoup paraissent d'ailleurs déjà surchargés.

La majorité des membres a, cependant, estimé que les objections faites au projet d'amendement et qui tiennent principalement à la crainte de complications administratives, pourraient être opposées à n'importe quel projet de décentralisation ou de déconcentration. S'il fallait s'arrêter à semblable crainte, la volonté du Constituant de réaliser, en divers domaines, la décentralisation risquerait de rester lettre morte.

Il est assurément heureux que la légalisation puisse déjà se réaliser par correspondance et que le paiement du droit puisse se faire par virement postal. Néanmoins il est souhaitable que la personne intéressée puisse se rendre sur place si elle le désire et obtenir immédiatement l'apostille; c'est pourquoi il paraît préférable de confier cette formalité aux greffes des tribunaux.

En fait, la mesure proposée par l'amendement ne paraît pas irréalisable avec l'aide de la Chancellerie et du Département de la Justice. Sans doute, les 26 greffiers devront-ils être informés régulièrement de l'état des ratifications de la Convention de La Haye et des éventuels accords bilatéraux : cela ne paraît pas devoir présenter des difficultés insurmontables.

Quant à l'objection « linguistique », présentée en ordre subsidiaire, elle n'a pas paru fondée à aucun membre de notre Commission. Il est vrai que la Convention laisse à celui

van de taal aan hem die om de apostille verzoekt; maar dat houdt niet in dat in elke griffie drietalige diensten moeten worden ingesteld. Hij die wenst dat de formaliteit in een andere taal zou geschieden dan die van de rechtbank van zijn verblijfplaats, zou zich altijd kunnen wenden tot de griffie van de dichtstbijgelegen rechtbank van het andere taalgebied of tot de Kanselarijdiens ten.

Het eerste amendement wordt gehandhaafd met 4 tegen 2 stemmen.

Het tweede amendement, dat vroeger door uw Commissie werd voorgesteld, heeft betrekking op artikel 2, tweede lid. Het wijzigt niets ten gronde, zoals het Departement van Buitenlandse Zaken in zijn nota van 6 april 1972 opmerkt. Het bezwaar van het departement tegen dat amendement was dat het ontwerp dan naar de Kamer van Volksvertegenwoordigers moest worden teruggezonden. Maar aangezien het Verdrag reeds 11 jaar geleden werd ondertekend en de handhaving van het eerste amendement onvermijdelijk met zich medebrengt dat het ontwerp van wet opnieuw door de Kamer moet worden onderzocht, heeft de Commissie eenparig haar tweede amendement gehandhaafd.

Het geamendeerde ontwerp is aangenomen met 4 tegen 2 stemmen.

Dit verslag is met algemene stemmen goedgekeurd.

**

AMENDEMENTEN VOORGESTELD DOOR DE COMMISSIE.

ART. 2, eerste lid.

De tekst te doen luiden als volgt :

« De griffiers van de arrondissementsrechtbanken zijn in het Rijk bevoegd om de apostille, bedoeld in artikel 3, eerste lid, van het Verdrag, af te geven. »

ART. 2, 2^e lid.

De tekst te doen luiden als volgt :

« Deze apostille wordt in het Nederlands, het Frans of het Duits gesteld, naar keuze van degene die erom verzoekt, en overeenkomstig het bepaalde in artikel 4 van het Verdrag. »

De Verslaggever,
A. LAGASSE.

De Voorzitter,
P. STRUYE.

qui demande l'apostille le choix de la langue; mais cela n'implique pas la création de services trilingues dans chaque greffe. Celui qui désirerait que la formalité se fasse en langue autre que celle du tribunal de sa résidence pourrait s'adresser au greffe du tribunal le plus proche de l'autre région linguistique ou aux services de la Chancellerie.

Mis au vote, le premier amendement a été maintenu par 4 voix contre 2.

Le deuxième amendement proposé antérieurement par votre Commission concerne l'article 2, alinéa 2. Il ne modifie rien quant au fond, ainsi que l'observe le Département des Affaires étrangères dans sa note du 6 avril 1972. Celui-ci, cependant, s'opposait à cet amendement parce qu'il impliquait le renvoi du projet à la Chambre des Représentants. — Considérant que la Convention a été signée il y a déjà onze ans, considérant au surplus que le maintien du premier amendement impliquait nécessairement un nouvel examen du projet de loi par la Chambre, la Commission a été unanime pour confirmer son deuxième amendement.

Le projet amendé a été adopté par 4 voix contre 2.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité.

**

AMENDEMENTS PROPOSÉS PAR LA COMMISSION.

ART. 2, alinéa 1^{er}.

Rédiger le texte comme suit :

« Les greffiers des tribunaux d'arrondissement sont compétents dans le Royaume pour délivrer l'apostille prévue à l'article 3, alinéa premier, de la Convention. »

ART. 2, alinéa 2.

Rédiger le texte comme suit :

« Cette apostille est rédigée en langue française, néerlandaise ou allemande, au choix de celui qui la requiert, et conformément aux dispositions de l'article 4 de la Convention. »

Le Rapporteur,
A. LAGASSE.

Le Président,
P. STRUYE.