

14 DECEMBRE 2006. - Circulaire portant instructions en matière de légalisation.

Source : AFFAIRES ETRANGERES, COMMERCE EXTERIEUR ET COOPERATION AU DEVELOPPEMENT

Publication : 11-01-2007

Entrée en vigueur : 11-01-2007

Article [M](#). 1. Concept, définition, compétence.

1.1. Bases légales.

- Convention supprimant l'exigence de la légalisation des actes publics étrangers, faite à La Haye le 5 octobre 1961 et approuvée par la loi du 5 juin 1975;
- Convention relative à la suppression de la légalisation d'actes dans les états membres des Communautés européennes, signée à Bruxelles le 25 mai 1987 et approuvée par la loi du 27 novembre 1996;
- Loi du 31 décembre 1851 sur les consulats et la juridiction consulaire;
- Loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé, notamment l'article 30;
- Arrêté royal du 23 mars 1857 réglant les attributions des consuls en matière de légalisations et de significations judiciaires, tel que modifié par l'arrêté royal du 5 décembre 2003;
- Arrêté royal du 12 juillet 2006 relatif à la légalisation de décisions judiciaires ou actes authentiques étrangers.

1.2. Travaux parlementaires.

- Doc. parl., Sén., Développements, sess.ord. 2003-2004, n° 3-27/1.

1.3. Définition de la légalisation.

L'article 30 du Code de droit international privé, entré en vigueur le 1er octobre 2004, contient une définition de la légalisation :

" Art. 30. Légalisation.

§ 1er. Une décision judiciaire étrangère ou un acte authentique étranger doit être légalisé pour être produit en Belgique en intégralité ou en extrait, en original ou en copie.

La légalisation n'atteste que la véracité de la signature, la qualité en laquelle le signataire de l'acte a agi et, le cas échéant, l'identité du sceau ou timbre dont l'acte est revêtu.

§ 2. La légalisation est faite :

1° par un agent diplomatique ou consulaire belge accrédité dans l'Etat où la décision ou l'acte a été rendu ou établi;

2° à défaut, par un agent diplomatique ou consulaire de l'Etat étranger qui représente les intérêts de la Belgique dans cet Etat;

3° à défaut, par le Ministre des Affaires étrangères.

§ 3. Le Roi détermine les modalités de la légalisation. "

Pour une bonne compréhension de cette disposition légale, j'ajoute également l'extrait de l'exposé des motifs du Code de droit international privé se rapportant à l'article 30 :

" Selon la pratique actuelle, une légalisation a lieu en l'absence de traité conclu avec l'Etat d'origine de la décision ou de l'acte. Cette pratique ne repose cependant pas sur une disposition légale de portée générale.

Le code entend désormais combler cette lacune. L'exigence de légalisation ne s'impose qu'à défaut de toute disposition contraire d'un traité international.

La légalisation nécessite un examen de l'identité et de la compétence de l'autorité étrangère, ainsi que du pouvoir de représentation et de la régularité de la mission de la personne qui légalise. Les exigences de traduction applicables en matière administrative ou judiciaire régissent également la production des pièces visées.

Le contrôle se limite à ce type de vérification formelle, dont le paragraphe premier, alinéa 2, fixe les termes, selon une formulation inspirée de l'article 2 de la Convention de La Haye du 5 octobre 1961 supprimant l'exigence de la légalisation des actes publics étrangers, Convention que la Belgique a ratifiée. Ce contrôle est distinct d'une vérification de la reconnaissance de la décision ou de la validité

de l'acte au regard du droit normalement applicable, vérification qui relève des autres dispositions pertinentes du code.

L'article complète la loi du 31 décembre 1851 sur les consulats et la juridiction consulaire. Alors que l'article 16 de cette loi vise l'acte d'un consul belge, le présent article concerne une décision ou un acte d'une autorité étrangère, qu'il s'agit uniquement de faire légaliser par un consul belge. Quant à l'article 14 de cette loi, il habilite le consul à légaliser, selon les modalités établies par l'arrêté royal du 23 mars 1857 réglant les attributions des consuls en matière de légalisations et de significations judiciaires. Le code complète cette disposition. En effet, il tend uniquement à établir un ordre de priorités parmi des habilitations conférées à des autorités distinctes. De son côté, l'article 14 de la loi de 1851 organise une habilitation spéciale du consul belge, c'est-à-dire des autorités visées au point 1 du paragraphe 2 du présent article. Cette habilitation désigne spécialement le consul en fonction du territoire de sa juridiction, alors que le présent article se contente, pour établir l'ordre des priorités, de se référer à un type d'autorités. Pratiquement, il y aura lieu, en matière civile, d'appliquer d'abord le présent article et, lorsque l'on se trouve dans le cas du point 1, d'appliquer ensuite l'article 14 de la loi de 1851 pour déterminer le consul spécialement compétent. "

1.4. But de la procédure de légalisation.

La légalisation est un contrôle portant sur l'origine d'un document.

C'est un bon instrument de lutte contre la fraude, en ce qu'il implique de vérifier qu'un document a effectivement été délivré par l'autorité compétente et ayant la qualité requise.

Cependant, la légalisation est aussi, et sans doute en premier lieu, un service qui est rendu par les agents diplomatiques et consulaires et le Ministre des Affaires étrangères, service qui participe à la force probante de l'acte en Belgique ou à l'étranger par l'authentification de la signature et du sceau/timbre. Cette action fait partie du service consulaire fourni aux citoyens belges et aux autres personnes ou sociétés.

1.5. Compétence des agents diplomatiques ou consulaires.

Les agents diplomatiques ou consulaires sont compétents pour légaliser des documents étrangers, dans le cadre des dispositions mentionnées ci-dessus. La loi attribue cette compétence aux diplomates et aux consuls, donc pas uniquement aux chefs de poste. Cette compétence n'est pas seulement attribuée aux fonctionnaires de carrière, mais également aux consuls honoraires.

1.6. Compétence du Ministre des Affaires étrangères.

1.6.1. Le Ministre des Affaires étrangères est compétent pour la légalisation des documents belges qui seront utilisés à l'étranger.

Un service Légalisation a été créé pour ce faire au sein de la Direction Générale Affaires consulaires du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement.

1.6.2. Par ailleurs, le Ministre peut également légaliser des documents étrangers mais il s'agit là d'une compétence subsidiaire : le Ministre ne peut légaliser un document que si les agents précités ne peuvent pas intervenir (article 30, § 2 du Code de droit international privé).

1.6.3. Les fonctionnaires du service Légalisation n'interviennent qu'en tant que délégués du Ministre et ne sont donc pas directement compétents comme le sont les agents diplomatiques ou consulaires.

1.7. La légalisation est, selon la législation internationale et belge en vigueur, un concept stricto sensu.

La légalisation est, selon la législation internationale et belge en vigueur, la vérification de la véracité de la signature et de la qualité en laquelle le signataire a agi et, le cas échéant, de l'identité du sceau ou du timbre dont le document est revêtu.

Par extension, l'agent diplomatique ou consulaire ou le Ministre des Affaires étrangères légalise également la signature du fonctionnaire qui a légalisé un document, et non pas uniquement la signature de celui qui a délivré le document. Cette pratique, connue et acceptée internationalement, est décrite sous l'appellation de " légalisation en cascade " .

Chaque signature est légalisée par celui qui est compétent pour le faire et qui connaît la signature, le plus souvent parce qu'il dispose d'un spécimen.

Cependant, il est préférable, pour autant que cela soit possible, de légaliser directement la signature du fonctionnaire qui a délivré le document, de façon à limiter les étapes et les coûts pour le demandeur. Ceci n'est évidemment possible que si la signature du fonctionnaire qui a délivré le

document est connue de l'agent diplomatique ou consulaire ou du Ministre des Affaires étrangères (sous forme d'un spécimen), ou si le contrôle peut s'effectuer directement.

Il est important de s'assurer que la signature et le sceau/timbre sont authentiques. L'agent diplomatique ou consulaire ou le Ministre des Affaires étrangères utilise, à cette fin, les moyens de contrôle habituels : le spécimen dont il dispose déjà ou qu'il demande de manière ad hoc. Aucun doute ne peut subsister quant à l'authenticité de la signature ou du sceau/timbre.

1.8. Quels documents peuvent être légalisés.

1.8.1. Documents étrangers qui peuvent être légalisés.

1.8.1.1. Documents délivrés par l'autorité étrangère. L'agent diplomatique ou consulaire peut légaliser tous les documents délivrés par les autorités publiques de sa juridiction : expéditions ou extraits d'actes de l'état civil, actes notariés, attestations de nationalité, attestations d'état civil, attestations de résidence, attestations de composition de famille, jugements,... etc.

Parfois, la légalisation d'autres déclarations de l'autorité locale, telles que papiers de douane ou attestations d'exportation ou d'importation, est également demandée.

A ce sujet, les mêmes règles sont toujours d'application : légalisation du document par l'agent diplomatique ou consulaire si le document satisfait aux conditions à cet égard.

Le Ministre des Affaires étrangères est compétent à titre subsidiaire pour légaliser des documents délivrés par des autorités étrangères.

1.8.1.2. Documents signés par une personne privée. Pareils documents peuvent être légalisés, pour autant que la personne qui a signé le document se présente personnellement.

L'agent diplomatique ou consulaire vérifie l'identité du signataire ainsi que la signature.

1.8.1.3. Traductions. Lorsqu'un document délivré par une autorité étrangère est présenté accompagné d'une traduction dans une de nos langues nationales, l'agent diplomatique ou consulaire ou le Ministre des Affaires étrangères doit légaliser le document original et la traduction.

Il légalise la signature du fonctionnaire compétent sur le document original et la signature du traducteur sur la traduction et joint les deux documents en apposant le sceau du poste diplomatique ou consulaire ou le sceau du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement sur le coin supérieur replié de manière à ce que les deux documents ne puissent être séparés sans que cela soit visible.

En ce qui concerne la traduction des documents de répudiation, les postes diplomatiques et consulaires concernés ont reçu des instructions ad hoc de la part de la Direction Générale Affaires consulaires du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement concernant la remarque à apposer lorsqu'il s'agit d'une procédure de dissolution du mariage basée sur la volonté unilatérale d'un époux.

1.8.1.4. Copies conformes/Légalisations. Pour rappel : des extraits/copies conformes ne peuvent être délivrés que par les autorités étrangères ayant délivré le document original. Lorsque les documents sont nécessaires pour le traitement d'un dossier par le Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement ou les postes diplomatiques et consulaires et que les documents originaux doivent être rendus au demandeur, des copies simples, et non des copies conformes, des documents originaux légalisés sont conservés dans le dossier ou envoyés à l'Office des étrangers pour les demandes de visa.

1.8.1.5. Diplômes. L'agent diplomatique ou consulaire ne peut faire de copies conformes de diplômes que lui présenteraient des étudiants étrangers pour usage en Belgique. Une copie conforme du diplôme ne peut être délivrée que par l'autorité ayant délivré le diplôme original. Cette copie conforme peut ensuite être légalisée selon la procédure en vigueur dans ce pays.

1.8.2. Documents belges ou délivrés en Belgique qui peuvent être légalisés.

1.8.2.1. Actes publics. Expéditions ou extraits d'actes d'état civil, jugements rendus en Belgique, actes notariés, etc.

1.8.2.2. Documents administratifs. Attestations délivrées par les autorités fédérales, régionales, communautaires, provinciales et communales belges, certificats sanitaires ou d'origine pour des marchandises, attestations de douane, diplômes, etc.

1.8.2.3. Copies conformes des documents belges délivrés par l'autorité belge compétente.

1.8.2.4. Traductions jurées rédigées par un traducteur juré en Belgique.

1.8.2.5. Documents sous seing privé munis de la signature d'une autorité belge (notaire ou commune), documents sous seing privé signés par un Belge n'ayant plus de résidence en Belgique, etc.

1.8.2.6. Certificats médicaux légalisés par le Service public fédéral Santé Publique.

1.8.2.7. Actes et attestations délivrés par les représentations diplomatiques et consulaires étrangères en Belgique.

1.8.2.8. Documents de voyage/d'identité belges. L'agent diplomatique ou consulaire ou le Ministre des Affaires étrangères n'est pas compétent pour faire des copies conformes/ légalisées de documents de voyage ou d'identité belges. Il peut, si nécessaire, délivrer une attestation consulaire indiquant que le document de voyage ou d'identité, dont sont reprises les données principales (numéro, lieu et date de délivrance...), a été délivré à telle personne.

1.9. Formule de légalisation apposée sur tous les documents.

La formule de légalisation comprend le texte suivant : " Cette légalisation ne garantit pas l'authenticité du contenu du document ". On évite ainsi que l'autorité qui reçoit un document légalisé ne croie erronément que son contenu a également été vérifié et ne lui donne foi et authenticité que sur base du seul fait de la légalisation.

1.10. Qu'en est-il du contenu des décisions judiciaires étrangères et actes authentiques étrangers.

La loi établit que l'agent diplomatique ou consulaire ou le Ministre des Affaires étrangères n'effectue un contrôle " que " (sic) de la signature et/ou du timbre ou sceau.

Cependant, il peut apparaître *prima facie*, au moment de la légalisation, qu'une décision judiciaire étrangère ou un acte authentique étranger présente certaines anomalies. Dans ce cas, l'agent diplomatique ou consulaire ou le Ministre des Affaires étrangères peut mentionner ses remarques sur une feuille annexée. Le point 3 de cette circulaire décrit l'intervention en pareilles situations.

2. Refus de légalisation.

2.1. Motifs de refus.

La légalisation d'un document peut être refusée dans les cas suivants :

- la signature n'est pas celle du fonctionnaire compétent (p.ex. après vérification du spécimen);
- le signataire n'est pas compétent (p.ex. un fonctionnaire d'une autre commune ou province que celle dans laquelle le document a été établi);
- le timbre ou le sceau est faux ou falsifié ou inusité.

Si le demandeur présente un document établi dans une langue étrangère qui est incompréhensible pour l'agent diplomatique ou consulaire ou le Ministre des Affaires étrangères, il peut également refuser la légalisation.

Dans les autres cas, l'agent diplomatique ou consulaire ou le Ministre des Affaires étrangères légalise le document présenté.

Le but dans lequel la légalisation est demandée ne peut pas et ne doit pas être pris en considération.

La légalisation ne doit pas être demandée par l'intéressé en personne, sauf pour les documents signés par une personne privée (voir supra 1.8.1.2. et 1.8.2.5. Documents sous seing privé).

2.2. Notification du refus.

Si l'agent diplomatique ou consulaire ou le Ministre des Affaires étrangères constate qu'il n'est pas satisfait aux conditions pour légaliser un document, il en informe le demandeur par écrit.

Les éléments suivants doivent obligatoirement figurer dans la décision de refus :

- la motivation formelle et adéquate du refus, c'est-à-dire l'indication des considérations de droit et de fait servant de fondement au refus;
- l'indication des voies de recours.

En annexe 2, figure un exemple d'une notification d'une décision de refus.

Afin de garder un aperçu des problèmes que rencontrent les agents diplomatiques ou consulaires au niveau de la légalisation, il leur est demandé, dans chaque cas de refus, d'envoyer une copie de leur décision par mail au service Légalisation du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, pour information.

3. Problèmes *prima facie* concernant une décision judiciaire étrangère ou un acte authentique étranger : apposition d'une remarque après légalisation.

Dans certains cas, il se peut que l'agent diplomatique ou consulaire ou le Ministre des Affaires

étrangères constate qu'un problème se pose au niveau d'une décision judiciaire étrangère ou d'un acte authentique étranger, et ce bien qu'il ait été délivré par un fonctionnaire compétent. La forme peut, par exemple, être correcte mais il peut y avoir une faute dans la décision judiciaire étrangère ou l'acte authentique étranger.

Exemples de fautes possibles :

- la date de naissance d'un adulte est identique à la date de délivrance du document;
- l'acte établit qu'une personne est célibataire, alors qu'il/elle-même déclare être marié(e);
- l'acte établit qu'une personne est née à X, alors qu'il apparaît clairement (par exemple du dossier du poste diplomatique ou consulaire) qu'il/elle est né(e) ailleurs;
- la loi locale requiert la mention du domicile des parents alors que cette information manque dans un acte de naissance qui est soumis à l'agent diplomatique ou consulaire ou au Ministre des Affaires étrangères.

Si la faute peut être imputable à une erreur matérielle, elle peut également masquer des intentions frauduleuses.

La question est de savoir de quelle manière l'agent diplomatique ou consulaire ou le Ministre des Affaires étrangères peut et doit intervenir dans de telles situations, tant en cas d'erreur matérielle qu'en cas de tentative supposée de fraude.

Lorsqu'un agent diplomatique ou consulaire ou le Ministre des Affaires étrangères constate *prima facie* qu'une décision judiciaire étrangère ou un acte authentique étranger à légaliser présente une ou plusieurs anomalies, quand bien même toutes les conditions seraient satisfaites pour la légalisation, il mentionne, après la légalisation, sa remarque sur une feuille annexée. Le problème apparaîtra dès lors clairement pour chaque personne qui recevra la décision judiciaire étrangère ou l'acte authentique étranger et qui pourra, si elle le souhaite, demander une enquête.

Une acceptation aveugle de décisions judiciaires étrangères et actes authentiques étrangers, sur base d'un contrôle ne portant que sur la compétence du signataire, ne sert pas les intérêts de notre pays en matière de lutte contre la fraude et de lutte contre l'immigration illégale, au regard de la législation belge et des obligations internationales de la Belgique.

Le fait qu'une décision judiciaire étrangère ou un acte authentique étranger soit légalisé ne signifie pas qu'il doit être accepté dans notre pays. C'est une condition nécessaire mais non suffisante.

3.1 Quel type de remarque.

La remarque doit concerner un élément objectif (voir les exemples d'erreur mentionnés au point 3 ci-dessus) relatif soit à un fait rapporté de manière erronée dans la décision judiciaire étrangère ou l'acte authentique étranger (selon les éléments par ailleurs en possession de l'agent diplomatique ou consulaire ou du Ministre des Affaires étrangères), soit au non-respect de la législation locale sur un ou plusieurs points précis que l'agent diplomatique ou consulaire ou le Ministre des Affaires étrangères détaille dans la remarque.

La remarque ne peut pas simplement faire état de vagues doutes (" doute sur l'état civil de l'intéressé ") ou de généralités relatives par exemple à la qualité des actes d'état civil émis dans le pays concerné. Il n'est donc pas question non plus de recourir à une remarque générale et systématique sur tous les actes authentiques étrangers ou décisions judiciaires étrangères soumis pour légalisation ou sur tous les actes authentiques étrangers ou décisions judiciaires étrangères d'un certain type dans un certain pays.

La qualité de la formulation de la remarque sera souvent déterminante puisque l'autorité en Belgique en tiendra compte pour décider de faire procéder ou non à une enquête.

3.2. Où et comment est apposée la remarque.

La remarque est mentionnée sur une feuille annexée et reprend le texte complet des observations sur cette page séparée qui est attachée à la décision judiciaire étrangère ou l'acte authentique étranger légalisé, et ce en apposant le sceau du poste diplomatique ou consulaire ou le sceau du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, en partie sur la décision judiciaire étrangère ou l'acte authentique étranger lui-même et en partie sur la feuille y annexée.

L'agent diplomatique ou consulaire ou le Ministre des Affaires étrangères mentionne succinctement mais clairement le problème rencontré avec la décision judiciaire étrangère ou l'acte authentique

étranger présenté afin que celui qui le reçoit puisse comprendre rapidement le problème et juger si celui-ci est de nature à entraîner un refus de la décision judiciaire étrangère ou de l'acte authentique étranger.

4. Enquête concernant une décision judiciaire étrangère ou un acte authentique étranger.

4.1. Qui peut demander une enquête.

Toute autorité qui reçoit, en Belgique, une décision judiciaire étrangère ou un acte authentique étranger légalisé, peut demander qu'il soit procédé à une enquête concernant cette décision ou cet acte. Cette autorité peut être le fonctionnaire communal de l'état civil, l'Office des étrangers, le Service des Naturalisations de la Chambre, ... etc.

L'agent diplomatique ou consulaire lui-même peut également procéder d'initiative à une enquête, lorsqu'il reçoit une décision judiciaire étrangère ou un acte authentique étranger légalisé dans le cadre d'une demande pour laquelle il est compétent en vertu de la loi, par exemple en vue de la passation d'un acte de l'état civil.

4.2. Qui effectue l'enquête.

L'enquête est effectuée par le poste diplomatique ou consulaire compétent pour le lieu de délivrance de la décision judiciaire étrangère ou de l'acte authentique étranger.

L'agent diplomatique ou consulaire peut pour cette enquête faire appel aux autorités locales, en fonction de la nature du problème.

Aucun frais ne peut être engagé pour cette enquête, à moins que l'autorité qui demande l'enquête ne s'engage à prendre elle-même ces frais en charge.

4.3. Quelle est la procédure à suivre pour une demande d'enquête.

En résumé, la procédure est la suivante :

- Une autorité belge qui reçoit une décision judiciaire étrangère ou un acte authentique étranger légalisé peut toujours demander une enquête concernant cette décision ou cet acte, par écrit, en s'adressant au service Légalisation du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement et en mentionnant les raisons de sa requête. L'autorité mentionne les raisons pour lesquelles l'enquête est demandée et indique clairement les éléments concernant lesquels l'enquête est demandée (par exemple : " prière d'effectuer une enquête pour déterminer si la date de naissance de la personne concernée est xx/xx/xxxx ou yy/yy/yyyy " ou " compte tenu du document X indiquant que la personne concernée n'est pas mariée et du document Y indiquant que cette personne est mariée, prière d'effectuer une enquête pour déterminer quel est l'état civil de la personne concernée ").

- Le service Légalisation transmet la requête au poste diplomatique ou consulaire compétent pour le lieu de délivrance de la décision judiciaire étrangère ou de l'acte authentique étranger.

- Si des frais sont à payer pour l'enquête, le poste diplomatique ou consulaire établit une estimation des frais et l'envoie directement à l'autorité requérante. Si celle-ci décide de prendre ces frais en charge, elle les paie directement au poste diplomatique ou consulaire.

- Le poste diplomatique ou consulaire communique directement le résultat de l'enquête à l'autorité requérante.