JURISPRUDENCE BELGE RELATIVE AU DROIT INTERNATIONAL

par

Joe VERHOEVEN
Assistant à l'Université de Louvain

ANNEE 1966

SOMMAIRE

CHAPITRE I. — LES TRAITES INTERNATIONAUX

I. Rapports entre les traités et l'ordre juridique interne 1-6
II. Interprétation des traités 7-10
III. Application des traités
A. *Déclarations*
B. *Multilatéraux*
C. *Bilatéraux*

CHAPITRE II. — L'ETAT

I. Naissance et transformation de l'État
A. *Accession de territoires non autonomes à l'indépendance*
a) Congo 11-19
b) Ruanda-Urundi 20
B. *Séparation* 21

II. Compétence territoriale
A. *Condition des étrangers*
a) Etat civil 22-26
b) Accès aux tribunaux 27
c) Police des étrangers
1) Entrée sur le territoire 28
2) Inscription administrative 29

3) Renvoi du pays 30
4) Sanctions 31
d) Droit fiscal
1. Personnes morales
a) Taxe professionnelle 32-41
b) Taxe mobilière 42
c) Taxe assimilée au timbre 43
2. Personnes physiques 44-46
e) Droits intellectuels
1. Marques et brevets 47-49
2. Droits d'auteur 50
f) Sécurité sociale 51-52
B. *Compétence juridictionnelle* 53-60
C. *Exequatur*
a) Jugements étrangers 61-62
b) Commissions rogatoires 63-64
c) Extradition 65
III. COMPÉTENCE PERSONNELLE
a) Nationalité 66-67
b) Apatridie 68
c) Domicile 69

[*CHAPITRE III.* — L'INDIVIDU . . . . . , 70-75]*

[*CHAPITRE IV.* — LES RELATIONS INTERNATIONALES
A. *Immunités*
a) Agent diplomatique 76-78
b) Fonctionnaires internationaux 79
c) Organisations internationales 80-82
B. *Protection diplomatique* 83-86
C. *Reconnaissance d'Etat* 87
D. *Stationnement de forces armées étrangères* . . . . . 88-89]*

[*CHAPITRE V.* — ORGANISATION INTERNATIONALE
A. *O.N.U.* 89
B. *Droit communautaire* . . . . . 90-106]*

[*CHAPITRE VI.* — COMMUNICATIONS INTERNATIONALES
A. *Servitudes aéronautiques* 107
B. *Transport aérien international* 108-109
C. *Transport ferroviaire international* 110-111
D. *Transport international routier* 112-115
E. *Transport maritime* . . . . . 116]*

* Les chapitres repris entre les crochets [ ] seront publiés dans la livraison 1969/1 de cette *Revue*.

LISTE DES ABREVIATIONS

A.N.E.	: Annales du notariat et de l'enregistrement.
Bull. Ass.	: Bulletin des Assurances.
Bull. Contrib.	: Bulletin des contributions.
D.E.T.	: Droit européen des transports.
J.C.B.	: Jurisprudence commerciale de Bruxelles.
J.L.	: Jurisprudence de la Cour d'Appel de Liège.
J.P.A.	: Jurisprudence du port d'Anvers.
J.P.D.F.F.	: Journal pratique de droit fiscal et financier.
J.T.	: Journal des Tribunaux.
Pas.	: Pasicrisie.
R.A.A.C.E.	: Recueil des arrêts et avis du Conseil d'Etat.
R.A.D.A.B.	: Revue de l'administration et du droit administratif de Belgique.
R.B.D.I.	: Revue belge de droit international.
R.C.	: Revue communale.
R.C.J.B.	: Revue critique de jurisprudence belge.
R.D.I.D.C.	: Revue de droit international et de droit comparé.
R.D.I.I.C.	: Revue de droit intellectuel : l'Ingénieur-Conseil.
R.D.P.C.	: Revue de droit pénal et de criminologie.
R.D.S.	: Revue de droit social.
Rep. fisc.	: Répertoire fiscal.
Rev. fisc.	: Revue fiscale.
R.G.A.R.	: Revue générale des assurances et des responsabilités.
R.G.E.N.	: Recueil général de l'enregistrement et du notariat.
R.J.D.A.C.E.	: Recueil de jurisprudence du droit administratif et du Conseil d'Etat.
R.J.T.A.N.	: Recueil de jurisprudence des tribunaux de l'arrondissement de Nivelles.
R.W.	: Rechtskundig Weekblad.

CHAPITRE PREMIER

LES TRAITES INTERNATIONAUX

I. — RAPPORTS ENTRE LES TRAITES ET L'ORDRE JURIDIQUE INTERNE

1. Il est classiquement admis que la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'assemblée générale des Nations Unies, le 10 décembre 1948, a la nature d'une déclaration d'intentions dépourvue dans l'ordre interne de toute force obligatoire, nonobstant sa publication au Moniteur belge du 31 mars 1949.

Deux décisions le confirment, si besoin est :

« Attendu que la Déclaration universelle n'a toutefois pas force de loi;

Attendu qu'elle a l'unique ambition de traduire l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations, afin que, par l'enseignement et l'éducation, se développe le respect de ces droit et libertés, et que, par des mesures progressives, la reconnaissance et l'application universelles et effectives en soit assurée partout dans l'avenir;

Attendu que les principes de la Déclaration universelle sont déjà contenus *en général*[1] dans la Constitution belge du 7 février 1831; que *dès lors*[1] la déclaration, qui n'est qu'un ensemble de recommandations, sans force obligatoire, n'a pas été soumise à l'approbation du législateur belge. »

(Civ. Bruxelles, 11 mai 1966, *Manderlier c. O.N.U. et Etat belge, J.T.*, 1966, 721-724 [2].)

« Considérant que la Déclaration universelle des droits de l'homme ne revêt que le caractère d'une déclaration de principe qui n'engendre pas comme telle des effets juridiques et qui ne saurait constituer dès lors la base légale d'un recours en annulation. »

(Conseil d'Etat, 9 février 1966, *De Meyer c. Etat belge,* Ministre de la Famille, *Pas.*, 1966, IV, pp. 97-99; *R.J.D.A.C.E.*, 1966, pp. 59-60; R.W., 1966-1967, col. 213 [3].)

2. Il en va différemment de la Convention européenne des droits de l'homme qui a la nature d'un traité et qui, régulièrement introduite dans l'ordre interne, a force de loi.

« Attendu que la Convention de Rome et le Protocole additionnel ont été ratifiés (sic) par la loi belge du 13 mai 1955; que conformément au droit constitutionnel belge, les dispositions des deux traités sont devenus, *ipso facto,* partie intégrante du droit interne et créent au profit de l'individu des droits dont il peut se prévaloir devant les instances nationales. »

(Corr. Bruxelles, 17 mars 1966, *J.T.*, 1966, 413 [4].)

Il paraît inutile de souligner la confusion de terminologie. Confusion qui n'est pas rare d'ailleurs, comme l'attestent la cour d'appel de Bruxelles, qui

[1] C'est nous qui soulignons.

[2] Voy. *infra,* n°s 80 et ss.

[3] Voy. *infra,* n° 71.

[4] Voy. *infra,* n° 74.

en un arrêt du 18 mai 1966 [5] parle de l'*adhésion* de la Belgique et de l'Autriche à la Convention de La Haye du 1er mars 1954, et le tribunal civil de Bruxelles qui de même, en un jugement du 9 juin 1966, parle de l'*adhésion* de la Belgique au traité de Rome, alors que l'une et l'autre ont été ratifiés, ce qui suppose que la Belgique en ait été signataire [6].

La ratification, prérogative exclusive du Roi, n'est d'ailleurs requise qu'au cas où le signataire n'a pas qualité pour engager l'Etat (sous réserve de procédure spéciale de ratification sans signature). L'assentiment parlementaire qui permet au traité de sortir ses effets dans l'ordre interne, n'est de même requis que dans les trois hypothèses de l'article 68, alinéa 2, de la Constitution. Seule la publication, qui confère au traité force obligatoire dans l'ordre interne, est toujours requise.

La Convention de La Haye du 1er mars 1954, approuvée par la loi du 28 mars 1958 et publiée au *Moniteur* du 11 mai 1958, fut ainsi *ratifiée* par la Belgique le 24 mars 1958 (par l'Autriche, le 1er mars 1956).

C'est également en vertu d'une *ratification,* et non d'une adhésion, que la Belgique est liée par le traité C.E.E.

La Convention de Rome, approuvée le 13 mai 1955, fut également ratifiée, le 14 juin 1955, et publiée au *Moniteur* le 19 août 1955.

Quant au caractère directement applicable de ses dispositions, il pose un problème de droit international à l'égard duquel les techniques de réception dans l'ordre interne sont, comme telles, sans incidence, contrairement à ce que peut laisser sous-entendre l'attendu rapporté. Voy. également sur ce point *infra,* n° 75.

3. En l'absence de dispositions constitutionnelles expresses, le conflit « d'autorité » entre le traité et la loi se résumait traditionnellement en droit belge en un conflit de validité dans le temps entre deux sources de droit équipollentes.

En cas de divergence entre elles, le juge donnait la préférence à la disposition la plus récente, expression de la volonté législative. Cette application, peut-être un peu simpliste, de l'adage « *lex posteriori priori derogat* » n'a pas manqué de susciter des commentaires en sens divers, mais la solution qu'il édictait, n'était, dans l'ensemble, guère contestée.

Il n'en est plus de même depuis la mercuriale du procureur général près la Cour de cassation R. Hayoit de Termicourt [7] qui s'est prononcé fermement en faveur de la primauté du traité, même antérieur, par rapport à la loi. Cette solution qui n'est révolutionnaire qu'au regard du droit belge semble pénétrer notre jurisprudence, ainsi qu'en témoignent les attendus suivants :

[5] Voy. *infra,* n° 64.

[6] Voy. *infra,* n° 5.

[7] Le conflit traité-loi interne, *J.T.,* 1963, pp. 481 et ss.

« Attendu que sous peine d'enlever tout effet utile à la réglementation internationale constituant une véritable loi supranationale dotée en sa qualité de source formelle du droit de la force obligatoire, il y a lieu de considérer qu'en cas de contrariété entre loi nationale et loi internationale, la prééminence hiérarchique doit être donnée aux traités internationaux dans la mesure où, comme en l'espèce, ils ont été approuvés par une loi belge;

Que sur base de la doctrine et de la jurisprudence ci-dessous rappelées, il importe de reconnaître à la convention internationale le pouvoir de conférer des droits subjectifs propres aux ressortissants d'un Etat contractant et d'en assurer l'exercice par delà et à l'encontre des règles contraires établies, même postérieurement, par une législation nationale(*cf.* Mercuriale Hayoit de Termicourt, 1er septembre 1963, *J.T.*, 481, notamment 486; H. Bekaert, *op. cit.*, n° 304; Dehousse, *Ratification des traités*, 198; Niboyet, *Traité du droit international privé*, I, n° 31; P. Foriers, « Les antinomies en droit », *J.T.*, 1963, 116; De Page, I, n° 181bis; Cass. fr., 4 février 1936, *S.*, I, 257; *C. J. Com. europ.*, 5 février 1963, *J.T.*, 185 et en particulier 189) [8]. »

(Civ. Bruxelles, 8 novembre 1966, *J.T.*, 1966, 685-687.)

La solution apportée au conflit par le tribunal est heureuse. Sa pertinence dans l'espèce qui lui était soumise nous paraît plus douteuse.

Le conflit prétendu opposait à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en ses articles 10 et 14, l'article 14 de la loi du 2 août 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative. Sans doute le tribunal jugeant la violation [9] de la Convention établie, y a-t-il conflit en ce que les deux dispositions sont contradictoires. Mais ce conflit suppose-t-il pour être tranché qu'au sens précité, la primauté soit reconnue à l'une ou à l'autre. Nous ne le pensons pas. La Convention européenne ne réglemente pas, en effet, l'emploi des langues, pas plus qu'elle n'organise la procédure devant les tribunaux ou l'éducation des enfants. Elle se contente d'énoncer les principes fondamentaux qui doivent être respectés par l'autorité publique en toutes circonstances, sauf celles — exceptionnelles — qu'elle prévoit. Le législateur, pas plus que l'exécutif ou le judiciaire, ne peut y porter atteinte. Par application de la convention, qui s'impose à lui dans la force d'une loi, le juge est donc tenu, nous semble-t-il, de refuser l'application d'une loi qui lui est contraire, qu'elle soit postérieure ou non, dès lors qu'il n'est pas établi que le législateur ait entendu n'être plus lié par les règles de droit qu'il a souscrites. Il ne nous paraît pas nécessaire à cet égard de recourir à la technique du conflit traité-loi, au sens restreint de ce terme.

Pareil conflit suppose que deux règles de droit inconciliables soient applicables à une situation déterminée; et que les particuliers puissent s'en prévaloir, ce qui écarte l'hypothèse d'un conflit, dans l'ordre interne et à l'égard des particuliers, entre un traité international non *self-executing* et une loi postérieure qui ne s'y conformerait point.

[8] Certaines décisions belges, minoritaires dans l'ensemble, avaient cependant déjà consacré un principe identique. Voy. Comm. Anvers, 2 mai 1949, *J.P.A.*, 1949, 331; Comm. Bruxelles, 16 juin 1960, *J.T.*, 1960, 725.

[9] Voy. *infra*, n° 75.

En l'espèce, les deux règles de droit ne nous paraissent pas inconciliables, par de là leur contradiction première, dans la mesure où l'une et l'autre ne s'appliquent pas au même titre à la situation litigieuse.

Si la loi régit en effet directement, par définition, l'emploi des langues en matière administrative, la règle conventionnelle par contre ne s'y applique que médiatement, dans la mesure où cette réglementation ne respecte pas son contenu.

Il n'y a pas d'inconciliabilité réelle entre l'une et l'autre puisque l'objet de l'une est de prohiber l'autre. Dès l'instant où la violation est admise, la loi n'a plus qualité pour réglementer la situation en cause, au regard de la convention elle-même. Le fait qu'il s'agit en la matière d'un acte du législateur nous paraît indifférent à cet égard. La Convention européenne a elle aussi force de loi et traduit elle aussi la volonté du législateur. Ce n'est pas déroger à la loi que de refuser d'appliquer l'une par application de l'autre. C'est au contraire assurer le respect de la loi elle-même.

Aucune disposition de la Convention européenne ne nous paraît d'ailleurs avoir réservé à la Cour européenne seule, compétence pour se prononcer sur les violations éventuelles des principes consacrés, lorsqu'ils seraient imputables au législateur; bien au contraire.

Le problème serait différent si le législateur avait réglementé dans l'ordre interne les droits de l'homme, dans un sens contraire à la convention et postérieurement à celle-ci. A supposer qu'il adopte alors une législation linguistique conforme à cette nouvelle réglementation mais contraire à la convention, il y aurait véritable conflit non entre la législation linguistique et la convention, mais entre les deux réglementations qui ont force de loi dans l'ordre interne et dont l'objet est identique, l'une et l'autre étant par ailleurs médiatement applicables à la situation considérée. En pareille hypothèse, la solution ne peut dépendre que de l'autorité reconnue à la loi contraire mais postérieure à un traité international.

Il en irait de même s'il était établi que le législateur, en réglementant une matière concernée par la convention, ait entendu renoncer ou déroger à ses dispositions.

La préférence accordée à la source de droit plus récente ne traduit, en effet, que la volonté implicite de déroger, dans l'ordre interne, à la règle plus ancienne. Il est logique de présumer cette volonté lorsque, à l'égard d'un objet identique, ces dispositions sont inconciliables. Mais le simple fait pour le législateur de n'avoir pas respecté une limite, d'ailleurs imprécise, mise à l'exercice de ses compétences ne nous paraît pas à cet égard établir une volonté quelconque de dérogation. La présomption joue, au contraire, *a priori,* en faveur du respect par l'Etat de ses obligations et des droits internationalement reconnus aux individus, respect que la « censure » exercée par les tribunaux peut précisément assurer.

La violation traduit sans nul doute l'inattention, la légèreté, l'oubli...; à elle seule, elle ne peut établir la dérogation. En saine logique, même juridique, on ne peut induire du seul fait de ne pas se conformer à une obligation, la volonté d'y déroger.

S'agissant particulièrement de la Convention européenne des droits de l'homme, et des obligations négatives qu'elle met à charge des Etats, il nous paraît abusif d'interpréter en ce sens un manquement à ses dispositions.

Aussi, nous paraît-il également inutile, et erroné, d'introduire un conflit de normes au sens restreint de conflit traité-loi, là où il n'y a lieu qu'à application du traité précisément conditionnée par une contradiction des règles de droit.

4. La Cour de cassation, à notre connaissance, n'a pas encore consacré officiellement la théorie nouvelle de la prééminence « hiérarchique » du traité par rapport à la loi.

En revanche, elle a récemment dénié explicitement toute primauté du droit international coutumier par rapport au droit interne.

Saisie du pourvoi introduit contre un arrêt rendu par la cour d'appel de Bruxelles le 1er décembre 1964 [10], elle rejeta en ces termes le moyen tiré de la fausse application des principes du droit international public :

« Attendu qu'à supposer quelque éventuelle contradiction entre le droit interne, qui règle les litiges nés, comme en l'espèce [11], entre un particulier et l'Etat belge, et les principes coutumiers du droit international public en matière de succession d'Etats, qui gouvernent les relations entre Etats, encore serait-il que ces derniers principes ne sauraient faire échec à l'application du premier;

Que la solution imposée par celui-ci rend surabondantes les considérations de l'arrêt ayant pour objet les principes du droit international public et que le moyen, en tant qu'il s'y attaque, est non recevable à défaut d'intérêt. »

(Cass., 26 mai 1966, *Pittacos c. Etat belge, J.T.*, 1966, 463-465.)

Alors que l'autorité du traité semble croître, celle du droit international général semble donc en nette régression.

Il y a là quelque contradiction. En définitive, la prééminence, que l'on tente de reconnaître au traité, traduit en effet la primauté du droit et de l'ordre juridiques internationaux, par rapport au droit et à l'ordre juridiques internes, quelle que soit la forme sous laquelle la règle est exprimée, dès l'instant où elle est certaine. Que les Etats se soient dès lors engagés dans les formes d'un traité, qu'ils aient participé à l'élaboration d'une coutume ou que celle-ci leur soit devenue opposable, le problème reste fondamentalement identique, même si l'intérêt des Etats à l'harmonie internationale peut paraître plus évident lorsqu'ils s'engagent explicitement dans les liens d'un accord international.

[10] Voy. cette *Revue*, 1965, 518-520.

[11] Voy. *infra*, n° 11.

Peut-être aurait-il été, dès lors, plus heureux pour la Cour de cassation de contester l'existence, la force obligatoire ou l'opposabilité à la Belgique de la coutume invoquée par le requérant. Celle-ci, selon laquelle les dettes quasi-délictuelles nées avant le démembrement d'un Etat restent à charge de l'Etat démembré, ne s'impose pas d'évidence.

Il sied enfin de souligner que le moyen fut déclaré irrecevable par la Cour « à défaut d'intérêt ». L'on se souviendra, en effet, que la jurisprudence antérieure de la cour, n'était-ce l'affaire, assurément particulière, de la succession royale [12], n'admettait pas que puisse être soulevé le moyen déduit de violation d'un principe de droit international public ou privé [13]. Interprétant restrictivement l'article 17 de la loi du 4 août 1832, la cour a toujours exigé jusqu'ici une contravention à la loi, au sens formel, pour autant que le principe n'en ait pas été incorporé en droit belge où il permet une qualification correcte et de la règle et de la situation qu'elle concerne. Implicitement, la cour semble en l'espèce admettre la théorie contraire.

5. Si la primauté du traité par rapport à la loi est contestée, sa primauté par rapport à l'acte réglementaire ou administratif est en revanche bien établie, du moins lorsque, approuvé par la loi, il lui est devenu équipollent. L'équipollence formelle des sources peut en effet imposer au juge d'appliquer la source de droit la plus récente lorsque le traité est valablement conclu dans l'ordre interne sans assentiment parlementaire.

Sous cette réserve éventuelle, l'acte administratif contraire au traité doit être annulé par le Conseil d'Etat et les tribunaux en refuseront l'application en vertu de l'article 107 de la Constitution.

Lorsque cette violation est imputable à une faute de l'administration, rien n'empêche pas d'ailleurs le particulier de demander judiciairement réparation du préjudice que cette violation lui cause.

Un jugement du tribunal civil de Bruxelles l'admet explicitement.

En l'espèce, la demanderesse sollicitait réparation du préjudice que lui avait causé l'arrêté royal litigieux et qu'elle jugeait contraire aux traités de Rome et Benelux, en ce qu'ils prohibent les restrictions quantitatives à l'importation ou mesures d'effet équivalent (art. 30 à 32, C.E.E.; art. 3, Benelux). L'arrêté royal incriminé soumettait la vente en Belgique de certains produits chimiques à la présence d'une teneur d'azote supérieure à la teneur standard appliquée sur le marché mondial. L'Etat belge, défendeur,

« ... ne conteste pas le caractère *self-executing* des articles 30 et suivants du traité de Rome, ni que le droit national doive s'incliner devant les traités, ni qu'un arrêté royal postérieur à l'adhésion (*sic*) à un traité ne puisse être en contradiction avec celui-ci. »

[12] 25 janvier 1906, *Pas.*, I, 95.

[13] Voy. p. ex. Cass., 26 novembre 1908, affaire *Gérard et Cie c. Monseur et Cie, Pas.*, I, 25.

Mais il conteste dès l'abord la recevabilité de l'action en tant que l'arrêté royal n'était pas susceptible de causer préjudice à la demanderesse. L'argument est écarté par le tribunal dans la mesure seulement où, *a priori*, il s'oppose à ce qu'il connaisse de l'action. Il écarte également comme inadéquate la demande de décision préjudicielle devant la Cour de Luxembourg [14].

Quant au fond, le défendeur objecte :

1) que l'arrêté royal critiqué, acte de la fonction réglementaire de l'Etat belge, doit être soustrait à toute critique d'illégalité fondée sur l'article 1382 du code civil. L'« imprudence » reprochée n'est pas précisée. L'objection ne fut pas admise : la légalité d'un acte réglementaire, que peut vérifier un tribunal, englobe l'« obligation de prudence » imposée par l'article précité, même dans l'exercice d'une compétence réglementaire.

2) qu'en toute hypothèse, il n'est pas de la compétence du pouvoir judicaire d'apprécier de la conformité à l'intérêt public, d'un règlement général. Le tribunal en convient mais conteste la pertinence de l'argument :

« Attendu que la demanderesse observe cependant avec raison que son action en dommages-intérêts n'est pas fondée sur le fait qu'en prenant l'arrêté litigieux, l'administration aurait manqué à un devoir de prudence, mais sur une illégalité caractérisée par la violation d'une norme imposée à l'exécutif gouvernemental par les traités C.E.E. et Benelux et par la décision des représentants des Etats membres de la C.E.E. du 13 mars 1960. »

Rappelons que le caractère directement applicable des dispositions invoquées n'était pas contesté en l'espèce et que, dès lors, plus qu'une simple obligation imposée à l'exécutif, elles engendrent un droit au profit des particuliers.

3) Enfin, le tribunal n'a pas davantage admis que le fait, pour la victime, de n'avoir pas sollicité l'annulation ou l'inopposabilité à son égard de l'arrêté illégal, puisse la priver de son droit d'obtenir réparation du préjudice :

« Attendu que celui qui se croit la victime d'un excès de pouvoir a, sans doute, la faculté de demander l'annulation de l'acte de l'autorité administrative au Conseil d'Etat, mais qu'il peut aussi se borner à poursuivre la réparation pécuniaire commise par cette autorité (...);

Que le droit pour les tribunaux de refuser d'appliquer un arrêté, si cette application avait été de son (*sic*) ressort, n'exclut pas leur droit d'en constater le caractère illégal et fautif et d'accorder des dommages-intérêts aux personnes qui auraient été lésées par cette application par l'autorité administrative. »

(Civ. Bruxelles, *Corn and Food Trading Company c. Etat belge*, Min. de l'Agriculture, *Pas.*, 1966, III, 120-126.)

Ces préliminaires énoncés, le sort de l'action dépend en dernière instance de la violation alléguée des dispositions conventionnelles internationales. La demanderesse soutient en effet que la mesure incriminée constitue indirectement une restriction quantitative nouvelle interdite par le droit C.E.E. et Benelux.

[14] Voy. *infra*, n° 9.

Elle souligne que le chiffre de ses importations fut réduit à zéro durant la période d'application de l'arrêté royal; que cet arrêté fut pris à la requête du Comptoir belge de l'azote, dont on entendait rendre la position monopolistique sur le marché belge plus concurrentielle sur le marché mondial; qu'enfin l'arrêté fut abrogé « sous la pression de la Commission de la C.E.E. ». La forme et l'autorité de cette pression ne sont cependant pas précisées.

L'Etat belge conteste que l'arrêté en cause ait pu valoir restriction quantitative à l'importation, même s'il a pu modifier la forme de celle-ci. Il oppose notamment que la mesure fut prise dans le but de favoriser l'agriculture belge; que les fabricants étrangers peuvent aisément fabriquer un engrais dont la teneur en azote serait celle fixée réglementairement; que la requérante aurait pu valablement importer un tel produit du « Pays-Bas, d'Italie ou de France »; qu'enfin des dérogations au régime fixé pouvaient être obtenues.

Devant pareille contradiction, le tribunal, réservant les dépens, commit un expert aux fins de déterminer si, durant la période d'application de l'arrêté royal, « les importateurs pouvaient aisément se procurer du nitrate d'ammoniaque contenant une teneur d'azote de 22 % minimum ».

L'espèce est particulièrement intéressante. La difficulté procède principalement du caractère même des dispositions dont la violation est invoquée. Sans contester leur caractère directement applicable, il reste que le droit qu'elles consacrent au profit des particuliers n'a pas de contenu fixe préétabli, susceptible d'être identifié *a priori* de façon certaine. Le pouvoir d'appréciation très large laissé aux Etats et aux organes communautaires ne peut manquer à cet égard de susciter des controverses, en l'absence de décision de la Cour ou de la Commission. Ce pouvoir n'en est pas moins distinct de celui qui appartient à l'Etat, seul, dans l'appréciation des exigences de l'intérêt général.

La matérialité des effets attribués à l'arrêté royal critiqué, condition d'une violation du droit communautaire, conditionne par ailleurs et la recevabilité de l'action, dans la mesure où à défaut d'intérêt personnel la seule violation d'une disposition conventionnelle ne peut fonder une action en réparation, et son bien fondé. Alors qu'habituellement la preuve d'un dommage et la preuve d'une violation de la règle de droit sont deux choses distinctes qui ne sont pas, *per se,* liées, il en va différemment en l'espèce, du moins dans la démarche adoptée par le juge, où la preuve de l'une emporte la preuve de l'autre, où la preuve de l'une s'effectue par la preuve de l'autre.

Le juge admet d'ailleurs très pertinemment que les faits imputés par le requérant à une faute du défendeur (chute des importations, inexécution de contrats en cours, obligation de souscrire une couverture d'assurance) ne permettent pas *a priori* de repousser la demande à défaut d'intérêt, alors qu'il commet un expert aux fins de les établir et de lui permettre ainsi de se prononcer sur le respect des dispositions conventionnelles concernées.

6. Si la nature juridique des règlements communautaires donne lieu à des opinions parfois divergentes, leur primauté par rapport au droit interne est généralement admise; dans un souci plus pragmatique d'ailleurs que doctrinal. Le tribunal de Tongres a ainsi affirmé, dans une espèce confuse, la primauté du règlement C.E.E., n° 3, relatif à la sécurité sociale des travailleurs migrants par rapport à la loi belge sur les accidents de travail. (Corr. Tongres, 24 septembre 1965, *R.G.A.R.*, 1967, n° 7776; *R.W.*, 1966-1967, col. 260-262.)

II. — INTERPRETATION DES TRAITES

7. La pratique internationale admet, à tout le moins comme pis-aller, l'interprétation unilatérale d'un traité par l'Etat qui en est signataire. Cette interprétation, qui n'a dans l'ordre international qu'une valeur relative, peut être le fait du pouvoir exécutif, par voie de décrets ou circulaires, ou, plus fréquemment, du pouvoir judiciaire appelé à trancher le différend qui lui est soumis et qualifié pour interpréter la loi ou les actes qui lui sont équipollents.

Les tribunaux belges se sont reconnus une compétence très large à cet égard, dès l'instant où le traité est en vigueur dans l'ordre interne :

« Attendu que ce Protocole — tout comme le traité de l'Euratom — fait partie de la législation belge puisqu'ils ont tous deux été approuvés par la loi du 2 décembre 1957;

Qu'il s'ensuit que les juridictions belges sont compétentes pour interpréter celles de ses dispositions qui ne sont pas suffisamment explicites; que, d'ailleurs, le prévenu en convient dans ses conclusions d'appel. »

(Bruxelles, 21 décembre 1966, *Ministère public et Leduc, Thonnon et Cie X... c. Sayag*, *R.G.A.R.*, 1967, n° 7799.)

La confusion est cependant fréquente entre l'interprétation et l'application du traité. Cette dernière suppose en effet une compréhension minimale de la règle de droit invoquée et surtout une qualification de la situation de fait, indispensable pour déterminer si elle entre dans son champ matériel d'application. Ces deux démarches passent fréquemment pour une interprétation, alors qu'il n'y a qu'application.

L'espèce soumise à la cour d'appel de Bruxelles se situait précisément aux frontières de ces deux processus.

La règle dont l'interprétation était sollicitée était celle qu'énonce l'article 11 a) du Protocole sur les privilèges et immunités annexé au traité Euratom, aux termes duquel les fonctionnaires et agents communautaires « jouissent... de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux... en leur qualité officielle ».

Le texte paraît clair; mais la difficulté que présente la qualification de certaines situations de fait rejaillit sur la règle elle-même et requiert une interprétation, là où il pouvait sembler n'y avoir matière qu'à application. En l'espèce il s'agissait, en effet, de déterminer si l'accident de roulage causé par un fonction-

naire communautaire pouvait être considéré comme un « acte accompli en qualité officielle ».

La méthode utilisée par la cour traduit également cette ambivalence : elle s'est attachée tant à préciser ce qu'il fallait entendre par « acte... » qu'à sonder les circonstances de temps et de lieu dans lesquelles s'est produit l'accident, pour résoudre par la négative la question posée.

Quant à la technique de la cour, elle constitue à la fois une interprétation logique abstraite, une interprétation analogique à partir de concepts de droit interne, et une interprétation par l'absurde, que confirme l'article 17 du Protocole, tenant compte des effets inhérents à une solution contraire [15].

Le contentieux automobile constitue depuis quelque temps le chancre du droit des immunités. La doctrine, la jurisprudence, la pratique conventionnelle et diplomatique sont particulièrement abondantes à cet égard. Il est curieux, mais significatif, que l'arrêt rapporté, pour interpréter une notion aussi usuelle dans les rapports internationaux, s'en soit tenu à l'analogie, relative, de dispositions aussi spéciales que les articles 276 du code pénal et 483 du code de procédure pénale, à l'autorité de la Cour de cessation en ces matières et à celle du Répertoire pratique de droit belge, sous le verbo « procédure pénale ».

8. Certains droits connaissent un recours préjudiciel, exercé habituellement au nom du gouvernement par le Ministre des Affaires étrangères, lorsqu'est soulevée l'interprétation d'un traité, ou, du moins, lorsque cette interprétation soulève des questions de droit public international.

Ces procédures offrent l'incontestable avantage d'assurer une interprétation uniforme de la disposition litigieuse dans l'ordre interne. Au niveau international, elles présenteraient l'avantage encore plus grand d'assurer cette application uniforme dans l'ordre interne de tous les Etats contractants. Les traité C.E.E. (art. 177) et Euratom (art. 150) en offrent un exemple remarquable dans la mesure où, à la différence de l'article 41 C.E.C.A. qui limite la compétence préjudicielle de la Cour à la *validité* des actes ou décisions communautaires, ils lui confèrent en outre compétence pour statuer à titre préjudiciel sur l'*interprétation* du traité et des actes pris par les institutions.

Dans l'affaire *Sayag* précitée, le défendeur sollicitait une décision préjudicielle de la Cour, à propos de l'article 11 du Protocole sur les privilèges et immunités.

La Cour refusa d'y faire droit, par l'attendu suivant :

« Qu'il (le défendeur) ajoute — il est vrai — qu'un problème d'interprétation peut être soumis à la Cour de Justice des Communautés européennes; qu'à ce sujet il doit être relevé :

1) que lorsqu'il y a lieu à semblable recours, l'article 150 du traité le prescrit obligatoire et non facultatif;

[15] Sur le contenu de cette interprétation, voy. *infra*, n° 79.

2) que ce recours est cependant soumis par ce même article 150 à la condition que la décision de la juridiction nationale appelée à se prononcer ne soit pas susceptible d'un recours juridictionnel de droit interne, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, le présent arrêt étant susceptible d'un recours en cassation;
3) et — surabondamment — qu'en raison encore de cet article 150 qui prévoit et organise ce recours à la Cour de justice, il est à tout le moins très douteux que le problème d'interprétation qui se pose en l'espèce soit de la nature de ceux relevant de la compétence de la Cour. »

(Bruxelles, 21 décembre 1966, précité.)

Cet attendu ne laisse d'être sybillin.

L'article 150 du traité Euratom dispose en effet que les juridictions nationales *peuvent* solliciter une décision préjudicielle de la Cour sur le point contesté, lorsqu'elle paraît nécessaire à la solution du différend. Ce renvoi préjudiciel est *obligatoire* lorsque la décision n'est pas susceptible d'un recours juridictionnel de droit interne.

La Cour accrédite la thèse prédominante selon laquelle seule la Cour de cassation est, éventuellement, tenue de surseoir à statuer jusqu'à décision préjudicielle, la nature et la situation hiérarchique des juridictions l'emportant sur la nature des recours et des décisions. Dans l'ensemble, les juridictions belges paraissent peu favorables à ce renvoi préjudiciel dont elles invoquent toujours le caractère facultatif. C'est regrettable dans la mesure où la difficulté rencontrée dans l'interprétation du traité est sérieuse. Sur ce point cependant, le renvoi présente souvent, de la part de la partie qui le sollicite, le caractère d'une manœuvre purement dilatoire.

En l'espèce, la question si la compétence préjudicielle de la cour s'étend à l'interprétation d'une disposition du Protocole sur les privilèges et immunités (l'article 150 ne parle que du « présent traité ») ne semble pas avoir été soulevée, à moins qu'elle ne fasse partie des doutes de la cour que rapporte le point 3) de l'attendu cité. Le Protocole, il est vrai, est annexé au traité et fut pris en application de l'article 191 qui consacre le principe des privilèges et immunités. La cour de Luxembourg de toute manière se refuse à appliquer, sous prétexte d'interprétation, le traité à une espèce déterminée; en l'espèce, la décision préjudicielle éventuelle aurait risqué de ressortir tant à l'application du traité qu'à son interprétation [15bis].

9. Dans l'affaire *Corn and Food Trading Company* précitée, la compatibilité de l'arrêté royal critiqué avec les articles 30 à 37 du traité C.E.E. paraissait également au défendeur « une question qu'il convenait de soumettre, pour avis, à la cour de Luxembourg, conformément à l'article 177 du traité C.E.E. ». Cette demande fut rejetée :

« Attendu que ce soutènement justifie les observations suivantes :
a) la Cour de justice des Communautés européennes, saisie en vertu de l'article 177 du traité de Rome, ne donne pas un avis, mais statue par un arrêt (article 177, alinéa 1er);

[15bis] Saisie du pourvoi introduit par le défendeur, la Cour de cassation, en un arrêt du 12 février 1968 (*J.T.*, 68, 220), a décidé de soumettre le point litigieux à la décision préjudicielle de la Cour de justice.

b) le tribunal dont le jugement est susceptible d'un recours de droit interne, comme en l'espèce, peut, mais ne doit pas, renvoyer à la Cour de justice un problème d'interprétation d'une disposition du traité de Rome (art. 177, alinéa 2);

c) la Cour de justice, saisie en vertu de l'article 177, se borne à interpréter le droit communautaire, mais est sans pouvoir pour se prononcer sur la conformité d'une loi ou d'un règlement national avec une disposition communautaire (...);

Ainsi que l'a dit la Cour de justice dans son arrêt du 15 juillet 1964 (*Rec. jur. C.J. des Com. europ.*, 1964, 1144 et ss.) « par voie de cette disposition (art. 177) la Cour ne peut appliquer le traité à une espèce déterminée, ni statuer sur la validité d'une mesure de droit interne au regard de celle-ci ».

Dans sa note d'audience, le défendeur modifia la formulation de sa question. Il proposait de solliciter une décision préjudicielle de la Cour sur le point suivant : les articles 30 et suivants du traité C.E.E. doivent-ils être *interprétés* en ce sens que le relèvement critiqué de la teneur d'azote constitue une mesure de restriction quantitative à l'importation ou d'effet équivalent, visée au traité ?

Le moyen, dilatoire, fut écarté par le tribunal :

« Attendu que dans la forme cette question a l'apparence d'entrer dans le cadre des interprétations prévues par l'article 177, mais en réalité ne vise qu'à faire trancher la question de fait suivante qui est le litige entre parties...;

Attendu que cette question de fait est du ressort du juge national; que, si même il devait être estimé qu'il s'agit d'une question d'interprétation des articles 30 et suivants du traité de Rome, encore le tribunal saisi serait-il compétent pour trancher cette question puisque sa décision est susceptible de recours de droit interne. »

(Civ. Bruxelles, 9 juin 1966, précité n° 5.)

10. Enfin la cour d'appel de Liège apporte sur le problème les précisions suivantes :

« Attendu que la Cour de justice n'a qu'une compétence d'interprétation concernant la portée abstraite des dispositions du traité et des règlements communautaires et non une compétence pour procéder à un examen de fait que le règlement n° 17 a attribué à la compétence administrative de la commission (Règlement n° 17 du 6 février 1962, article 9);

Attendu que la constatation de l'éventuelle incompatibilié avec le Marché commun de l'accord Schott-Remacle présuppose un examen non seulement du droit mais encore du fait, notamment en ce qui concerne la portée économique de l'accord visé. »

La Cour consacre, à titre surabondant semble-t-il, la théorie de l'acte clair :

« Attendu au surplus que la cour est suffisamment éclairée pour statuer dès ores sans avoir à recourir à l'application de l'article 177 du même traité de Rome. »

(Liège, 8 juin 1966, *Schott c. Remacle, J.T.*, 1966, 671-672.)

Le litige concernait l'application de l'article 85 du traité C.E.E. à une concession, imparfaite, de vente exclusive. La distinction du « droit » et du « fait » à laquelle se réfère la Cour a un côté discutable.

III. — APPLICATION DES TRAITES

A. — *Déclarations.*

— Déclaration universelle des droits de l'homme : C.E., 9 février 1966, *Pas.*, 1966, IV, 97; Civ. Bruxelles, 11 mai 1966, *J.T.*, 66, 721.

B. — *Multilatéraux.*

— Convention d'Union de Paris du 20 mars 1883 pour la protection de la

propriété industrielle, telle que revisée en dernier lieu à Lisbonne le 31 octobre 1958 (loi du 27 avril 1965) : Civ. Bruxelles, 3 mai 1966, *R.D.I.I.C.*, 66, 178.

— Convention monétaire conclue à Paris le 6 novembre 1885 : Cass., 1er décembre 1966, *Pas.*, 67, I, 416.

— Convention de Berne pour la protection des œuvres littéraires et artistiques du 9 septembre 1886, telle que revisée en dernier lieu à Bruxelles, le 26 juin 1948 (loi du 26 juin 1951) : Cass., 8 février 1966, *J.T.*, 66, p. 318; Civ. Liège, 18 novembre 1966, *J.L.*, 1966-1967, 182.

— Protocole relatif à la validité des clauses d'arbitrage dans les contrats commerciaux, ouvert à Genève le 24 septembre 1923 (loi du 20 septembre 1924) : Comm. Brux., 17 mars 1966, *J.C.B.*, 66, 81.

— Conventions de Bruxelles du 25 août 1924 sur la limitation de responsabilité des propriétaires de navires de mer et sur l'unification des règles relatives au connaissement (loi du 20 novembre 1928), devenues l'article 91 de la loi maritime : voy. notamment : Brux., 10 février 1966, *J.P.A.*, 1966, 311; Comm. Anvers, 11 février 1966, *id.*, 154; 16 février 1966, *id.*, 247; Cass., 1er avril 1966, *id.*, 206; Comm. Anvers, 25 avril 1966, id., p. 376; 10 mai 1966, *id.*, 443; 31 mai 1966, *id.*, 450; 21 septembre 1966, *id.*, 1967, 39; 18 octobre 1966, *id.*, 340; 7 novembre 1966, *id.*, 87; Brux., 25 novembre 1966, *id.*, 31; Comm. Anvers, 13 décembre 1966, *id.* 237; 27 décembre 1966, *id.*, 280.

— Convention de Varsovie du 12 octobre 1929 sur l'unification des règles relatives au transport aérien international (loi du 7 avril 1936) : Brux., 12 janvier 1965, *D.E.T.*, 67, 1046; Comm. Brux., 18 juin 1966, *J.C.B.*, 66, 251.

— Convention de Rome du 23 novembre 1933 concernant le contrat de transport international des marchandises par chemins de fer, telle que revisée à Berne le 25 octobre 1952 (loi du 23 avril 1955) : Brux., 22 juin 1965, *Pas.*, 66, II, 184; Comm. Brux., 18 novembre 1966, *J.C.B.*, 67, 304; Cass., 29 septembre 1966 (3 espèces), *J.T.*, 66, 702.

— Convention de Chicago du 7 décembre 1944 sur l'aviation civile internationale (loi du 30 avril 1947) : Brux., 15 juin 1965, *Pas.*, 66, II, 169.

— Charte de San Francisco du 26 juin 1945 (loi du 14 décembre 1945) : Civ. Brux., 11 mai 1966, *J.T.*, 66, 721.

— Protocole sur les privilèges et immunités des Nations Unies, adopté par l'Assemblée générale le 13 février 1946 (loi du 28 août 1948) : Civ. Brux., 11 mai 1966, *J.T.*, 66, 721.

— Protocole de Lake Success du 6 avril 1950 sur les déclarations de décès de personnes disparues (loi du 30 juin 1953) : Brux., 25 mai 1965, *Pas.*, 66, II, 135.

— Convention de Rome du 4 novembre 1950 sur la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et premier protocole additionnel,

signé à Paris le 20 mars 1952 (loi du 13 mai 1955) : Corr. Brux., 17 mars 1966, *J.T.*, 66, 413; C.E., 26 mai 1966, *J.T.*, 67, 339; Cass., 1er juin 1966, *J.T.*, 66, 739; Cass., 26 septembre 1966, *Pas.*, 67, I, 89; Civ. Brux., 8 novembre 1966, *Pas.*, 66, III, 685.

— Convention de Londres du 19 juin 1951 des parties au traité de l'Atlantique Nord, sur le statut de leurs forces (loi du 9 janvier 1953) : Liège, 12 décembre 1966, *R.W.*, 66-67, col. 1186.

— Convention internationale sur les droits politiques de la femme, signée à New York le 31 mars 1953 (loi du 19 mars 1964) : C.E., 1er février 1966, *Pas.*, 66, IV, 97.

— Convention de La Haye du 1er mars 1954 sur la procédure civile (loi du 28 mars 1958) : Bruxelles, 18 mai 1966, *Pas.*, 67, II, 87.

— Traité Benelux du 7 janvier 1955 : Brux., 29 avril 1966, *J.T.*, 66, 486; Civ. Brux., 9 juin 1966, *Pas.*, 66, III, 120.

— Convention internationale sur le statut des apatrides, signée à New York le 28 septembre 1954 (loi du 12 mai 1960) : Civ. Brux., 24 juin 1965, *A.N.E.*, 66, 193.

— Convention de Genève du 19 mai 1956 concernant le contrat de transport international des marchandises par route (loi du 4 septembre 1962) : Comm. Namur, 22 juillet 1965, *D.E.T.*, 66, 133; Comm. Anvers, 30 avril 1965, *id.*, 66, 314; 28 mars 1966, *id.*, 708; 28 mars 1966, *id.*, 712.

— Traité C.E.E. signé à Rome le 25 mars 1957 (loi du 2 décembre 1957) : Comm. Brux., 18 mai 1965, *J.T.*, 66, 10; Comm. Turnhout (Réf.), 16 septembre 1965, *R.D.I.I.C.*, 66, 94; Corr. Tongres, 24 septembre 1965, *R.W.*, 66-67, col. 260; Civ. Hasselt, 16 septembre 1965, *R.W.*, 65-66, 1001; Comm. Brux., 5 décembre 1965, *J.T.*, 67, 119; 9 décembre 1965, *J.C.B.*, 65, 285; 22 décembre 1965, *J.C.B.*, 65, 336; Civ. Brux., 8 février 1966, *R.D.I.I.C.*, 67, 17; Liège, 30 mars 1966, *R.W.*, 65-66, 1761; Comm. Brux. (Réf.), 6 mai 1966, *J.C.B.*, 66, 158; Liège, 8 juin 1966, *J.T.*, 66, 671; Civ. Brux., 9 juin 1966, *Pas.*, 66, II, 120; 4 octobre 1966, *Pas.*, 67, II, 13; Comm. Louvain, 20 décembre 1966, *J.T.*, 300.

— Traité Euratom signé à Rome le 25 mars 1957 (loi du 2 décembre 1957) et protocole sur les privilèges et immunités : Brux., 21 décembre 1966, *R.G.A.R.*, 67, 7799.

— Accord complémentaire O.T.A.N. sur le statut des forces armées alliées stationnées en République fédérale allemande, signé à Bonn le 3 août 1959 (loi du 6 mai 1963) : Brux., 24 mars 1966, *Bull. contrib.*, 67, 1378.

C. — *Bilatéraux.*

— Convention du 13 mai 1874 entre la Belgique et la Suisse, sur l'extradition : Bruxelles, 17 septembre 1965, *Pas.*, 66, II, 212.

— Convention entre la France et la Belgique sur la procédure civile, du 8 juillet 1899 (loi du 31 mars 1900) : Brux., 27 octobre 1965, *R.D.I.D.C.*, 67, 35; Civ. Audenaerde, 25 novembre 1965, *R.W.*, 66-67, col. 1149.

— Convention du 9 mars 1931, préventive de la double imposition entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg (loi du 28 décembre 1931) : Brux., 19 mars 1964, *Rev. Fisc.*, 65, 376; 3 février 1965, *id.*, 66, 376; 22 juin 1965, *id.*, 67, 144; 16 février 1966, *id.*, 66, 65.

— Convention du 16 mai 1931, préventive de la double imposition entre la Belgique et la France (loi du 28 décembre 1931) : Cass., 8 février 1966, *Rev. Fisc.*, 67, 44.

— Convention du 21 décembre 1934 entre la Belgique et l'Allemagne sur le régime fiscal des automobiles : Brux., 24 mars 1966, *Bull. Contrib.*, 67, 1378.

— Accord de tutelle pour le territoire du Ruanda-Urundi, approuvé par l'Assemblée générale de l'O.N.U. le 13 décembre 1946 (loi du 25 avril 1949) : C.E., 24 juin 1966, *R.A.A.C.E.*, 66, 607; Cass., 1er décembre 1966, *Pas.*, 67, I, 416.

— Convention du 27 mars 1953 entre la Belgique et le Royaume-Uni de Grande-Bretagnè et d'Irlande du Nord (loi du 7 janvier 1954) : Gand, 9 décembre 1964, *Rev. Fisc.*, 67, 121; 27 janvier 1965, *id.*, 132; Cass., 13 décembre 1966; *id.*, 113; Brux., 19 janvier 1965, *id.*, 524; 25 février 1966, *id.*, 66, 532.

— Convention du 2 juillet 1965 entre la Belgique et la Suède, préventive de la double imposition : Bruxelles, 12 juin 1966, *Rev. fisc.*, 67, 636.

— Traité de cession du Congo à la Belgique du 28 novembre 1907 (loi du 18 octobre 1908) : Cass., 26 mai 1966, *J.T.*, 66, 463.

CHAPITRE II

L'ETAT

I. — NAISSANCE ET TRANSFORMATION DE L'ETAT

A. — *Accession des territoires non autonomes à l'indépendance.*

a) Congo

11. L'accession de l'ancien Congo belge à l'indépendance a donné lieu à un abondant contentieux judiciaire, relatif principalement au sort des dettes nées sous l'empire du régime de colonisation et imputables, contractuellement ou quasi délictuellement, à l'ancienne colonie. La nature exacte, dans l'ordre interne, du lien liant celle-ci à l'Etat belge, ne laissait d'être contestée, même si l'on admettait que le Congo n'a jamais fait « partie intégrante », au sens strict, de la Belgique. (Conseil d'Etat, *Jooris c. Caisse nationale des pensions pour employés,* 24 novembre 1966, R.A.C.E., 1966, 916-920.)

Si le traité de cession du 28 novembre 1907 ne permettait pas de douter de la souveraineté belge, la loi du 18 octobre 1908 sur le gouvernement du Congo belge n'en consacrait pas moins clairement le principe de séparation des patrimoines dans l'ordre interne. La prise en charge, aux termes du traité de 1907, des obligations de l'Etat indépendant, même si sa portée exacte peut porter à douter, ne semblait pas pouvoir mettre en cause, dans l'ordre interne, la personnalité distincte que l'Etat belge était en droit de reconnaître à l'entité territoriale qu'elle annexait conventionnellement.

La disparate des solutions et des motivations adoptées témoigne de la complexité tant des situations litigieuses que des actes juridiques susceptibles d'en conditionner le règlement. Aux principes rappelés s'ajoutaient en effet les principes généraux du droit international public et les règles de droit, lois ou traités, qui avaient permis ou accompagné l'indépendance, ainsi qu'un souci d'équité compréhensible de la part des tribunaux, voire un ferment politique, qui l'est moins.

Deux arrêts rendus par la Cour de cassation en 1966 permettent cependant de fixer la pratique belge à cet égard. Par delà leur autorité limitée aux espèces tranchées, ils semblent, en effet, traduire une position de principe bien établie.

Dans l'affaire *Pittacos,* l'arrêt attaqué devant la Cour, confirmant la décision du premier juge, avait déclaré non recevable [16] l'action intentée par le requérant contre l'Etat belge, en paiement du solde d'une créance d'indemnité fixée par les tribunaux coloniaux avant l'indépendance et fondée sur un excès de pouvoir de l'autorité coloniale.

La Cour a rejeté le pourvoi. Elle constate que l'obligation était et est restée propre à la colonie, grevant son patrimoine et non celui de l'Etat belge.

« Attendu qu'il résulte de ces termes (de la loi du 18 octobre 1908) et des travaux préparatoires que le législateur avait entendu éviter que les engagements de la colonie puissent lier la Belgique et prévenir les créanciers et les prêteurs de la colonie qu'ils n'auraient pas d'autre débiteur que celle-ci, sous la seule réserve des obligations de garantie et d'assistance que la Belgique aurait souverainement assumées par la voie législative;

Que, sans doute, la souveraineté de la Belgique s'exerçait tant sur le territoire métropolitain que sur celui de la colonie et qu'en conséquence, se superposaient, dans le chef des agents exerçant dans la colonie un mandat public, les qualités, d'une part, de fonctionnaire ou d'agent de la colonie, d'autre part, de personnes chargées d'un service public belge;

Que toutefois le caractère hybride de ces fonctions ne constituerait pas un obstacle à ce que, en raison de la séparation des patrimoines, voulue par le législateur, les obligations financières nées de l'exercice ou à l'occasion de l'exercice des dites fonctions, accomplies au nom et pour le compte de la colonie, grèvent exclusivement le patrimoine de celle-ci. »

L'abrogation de cette charte par la loi fondamentale du 19 mai 1960 est sans incidence à cet égard.

[16] Civ. Bruxelles, 14 novembre 1963, *J.T.*, 1963, 64; Bruxelles, 1er décembre 1964, *J.T.*, 1965, 7; *Pas.*, 1965, II, 265.

« Que cette abrogation n'implique aucunement la confusion des patrimoines de la colonie et de la métropole, confusion inconciliable avec la souveraineté du nouvel Etat indépendant;

Que rien ne permet de prêter au législateur la volonté de faire assumer par l'Etat belge la charge d'un passif qui jusqu'alors lui était étranger. »

La Cour trouve confirmation de ce dernier argument dans la loi du 14 mars 1960 portant garantie par l'Etat belge des pensions, rentes, allocations et autres avantages à charge du Congo belge et du Ruanda-Urundi.

« Que les dispositions de cette loi, qui ont eu pour objet de faire garantir par l'Etat belge certaines obligations de la colonie dans des domaines particuliers, démontrent qu'en apportant au régime antérieur d'autonomie financière de la colonie des dérogations nettement limitées, le législateur a entendu maintenir ladite autonomie et le régime de la séparation des patrimoines;

Attendu qu'il suit de ces considérations qu'au regard du droit interne de la Belgique, l'obligation, dont se prévaut le demandeur, était et est restée étrangère au défendeur. »

(Cass., *Pittacos c. Etat belge,* 26 mai 1966, *J.T.,* 1966, 463-465; *Pas.,* 1966, I, 1211-1214; *A.N.E.,* 1966, 241 [17].)

12. Dans l'affaire *Dumont* par contre, l'arrêt critiqué, confirmant lui aussi la décision du premier juge [18], avait condamné l'Etat belge à payer au défendeur en cassation l'indemnité de fin de carrière litigieuse. Il invoquait la prééminence du traité de cession de 1907 et de son acte additionnel sur la loi du 18 octobre 1908 — simple « loi organique de l'administration interne du royaume » —, qui n'a pas empêché la Belgique d'exercer au Congo la « puissance suprême », et n'admettait dès lors pas que l'Etat belge excipe de la personnalité et du patrimoine distincts de sa colonie pour se soustraire à ses obligations envers le défendeur, qui de par ses fonctions de procureur général à la cour d'appel d'Elisabethville avait qualité d'« organe du pouvoir souverain belge ».

Accueillant le pourvoi, la Cour a réaffirmé les principes énoncés dans l'arrêt *Pittacos,* tant en ce qui concerne la portée exacte de la loi du 18 octobre 1908 qu'en ce qui concerne le caractère hybride des fonctionnaires coloniaux, précisant d'ailleurs :

« ... que le caractère d'organe de la souveraineté belge du défendeur, inhérent à ses fonctions de magistrat *engagé par la colonie, au service de celle-ci, conformément à la législation particulière de la colonie* [19], n'était pas de nature à lui faire reconnaître une action directe contre le demandeur en raison des droits civils résultant de son statut de magistrat colonial. »

(Cass., 26 mai 1966, *Etat belge c. Dumont, J.T.,* 1966, 465-466; *Pas.,* 1966, I, 1214-1217.)

En conséquence, la Cour de cassation a cassé l'arrêt incriminé.

S'agissant ici d'une dette administrative et là d'une dette quasi-délictuelle, la solution est identique. Il ne semble pas que la nature de cette dette puisse

[17] Sur le second moyen, violation du droit coutumier international, voy. *supra,* n° 4.

[18] Civ. Bruxelles, 26 décembre 1961, *J.T.,* 1962, 22; Bruxelles, 4 décembre 1963, *J.T.,* 1963, 727.

[19] C'est nous qui soulignons.

encore, comme cela fut soutenu, appeler des solutions particulières. La généralité des principes dégagées par la Cour semble nettement l'exclure. Il est remarquable enfin que le problème ait été présenté et tranché par la Cour comme un problème de pur droit interne, l'accession de la colonie à l'indépendance devenant un simple avatar sans incidence véritable sur l'existence et la nature de la règle de droit.

Implicitement, la Cour rejette tout problème de succession d'Etat, toute qualification et toute problématique qui s'y adapteraient. Seuls sont en cause les rapports de l'Etat belge avec sa colonie, sans que l'indépendance de celle-ci, si elle a permis le problème, la modifie de quelconque façon.

13. Se fondant sur des principes analogues, la cour d'appel de Bruxelles a rejeté deux recours intentés contre l'Etat belge en raison d'actes prétendûment illicites accomplis par les organes de la colonie. Elle réaffirme la dualité des personnes et des régimes juridiques, qui découle de la charte coloniale.

L'Etat belge ne peut dès lors être tenu, à titre principal, d'obligations qui ne lui incombent pas :

« Attendu qu'en raison de la dualité qui vient d'être soulignée, ces fonctionnaires et agents n'engageaient que la colonie, dès lors que, nantis d'un mandat limité à celle-ci, ils agissaient en vertu de ce mandat;

Attendu que le Ministre des colonies n'était pas soumis aux lois de la métropole pour ce qui concernait l'administration du Congo belge (article 1 de la Constitution); qu'à cet égard il était soumis à l'application de la charte coloniale et qu'ainsi, dans la sphère de cette administration, il exerçait une activité où le Congo belge seul était mis en cause et engagé; que ces considérations valent également pour les fonctionnaires qui assistaient le Ministre dans l'exercice de cette activité. »

L'Etat belge ne peut davantage être présumé avoir contracté une obligation de garantie à cet égard :

« Attendu qu'aucune des dispositions de la loi du 14 mars 1960, portant garantie par l'Etat belge des pensions, rentes, allocations et autres avantages à charge du Congo belge et du Ruanda-Urundi, entrée en vigueur le 4 avril 1960, n'impose pas à l'Etat belge la réparation d'un dommage causé par la faute aquilienne d'un organe de la colonie; que ni cette loi ni celle du 21 mars 1960 relative à l'intégration des membres du personnel de l'administration d'Afrique dans les services publics métropolitains ne sont applicables à l'appelant qui ne se trouve pas dans les conditions requises pour en bénéficier. »

(Bruxelles, 16 mars 1966, *Pelegrin c. Congo belge et Etat belge,* Min. des Finances, *Pas.,* 1967, II, 43-46.)

14. Le même arrêt déclarait nul et de nul effet l'acte de procédure dirigé, postérieurement au 30 juin 1960, contre le Congo belge, « personne morale distincte », ayant cessé d'exister à cette date par l'effet des articles 6 et suivants de la loi fondamentale du 19 mai 1960, entrée en vigueur le 30 juin de la même année.

15. Cette dualité de personnes et de patrimoines conditionne un dernier arrêt de la Cour de cassation, relatif à un problème, en toute hypothèse, de pur

droit interne, à savoir l'incidence mutuelle des lois du 20 mars 1958 relative au cumul des pensions de retraite afférentes à des fonctions multiples, du 14 mars 1960 précitée et du 27 juillet 1961 portant certaines mesures en faveur du personnel de carrière des cadres d'Afrique. Elle n'était d'ailleurs pas contestée en l'espèce. (Cass., 23 juin 1966, Etat belge, *Min. des Finances c. Devaux, Pas.*, 1966, I, 1362-1364; *J.T.*, 1966, 650-651.)

16. L'article 259 de la loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures du Congo a abrogé, au 30 juin 1960, la charte coloniale du 19 octobre 1908. La Cour de cassation, dans l'affaire *Dumont*, précitée, a rappelé que cette abrogation n'a pas d'effet rétroactif et que doit être déclarée irrecevable la fin de non recevoir tirée de cette abrogation, dès lors que la loi abrogée régissait une situation juridique née sous son empire. (Cass., 26 mai 1966, *Etat belge c. Dumont, loc. cit.*)

17. L'article 7 de cette charte coloniale reconnaissait au Roi le pouvoir d'exercer par voie de décrets le pouvoir législatif au Congo, sauf les exceptions prévues par la loi. Dans la mesure où il ne fut pas implicitement ou explicitement abrogé par ou lors de l'accession du Congo à l'indépendance, ce droit est devenu droit étranger.

Il n'empêche qu'il continue à régir les situations juridiques nées alors qu'il était d'application. La cour d'appel de Gand l'a rappelé dans un litige relatif à une pension d'invalidité attribuée en vertu d'un décret colonial, en affirmant par ailleurs que ce décret garde, postérieurement à l'indépendance, sa qualité de règle de droit belge, du moins au regard des lois coordonnées relatives aux impôts sur les revenus.

« Attendu que ce décret, pris en exécution de la loi du 18 octobre 1908 sur l'administration du Congo belge, est en réalité une loi émanant de la souveraineté belge (Cass., 22 octobre 1953, *Pas.*, 1954, I, 130) [20];

Qu'il n'équivaut donc ici en aucune façon à une disposition légale étrangère. »

(Gand, 23 décembre 1964, *Rev. fisc.*, 1967, 125-128.)

18. De même la cour d'appel de Bruxelles a reconnu l'autorité de la chose jugée d'un jugement de séparation de corps prononcé par le tribunal de première instance d'Elisabethville en 1959.

« ... que l'article 29 de la loi du 18 octobre 1908 sur le gouvernement du Congo, tel qu'il a été complété par la loi du 15 avril 1924, dispose que les décisions rendues en matière civile et commerciale par les tribunaux siégeant dans la colonie et les sentences arbitrales exécutoires ont en Belgique l'autorité de la chose jugée. »

(Bruxelles, 23 mars 1966, *X... c. Y...*, *Pas.*, 1967, II, 52-53.)

L'existence d'un vice de forme ou d'une cause de nullité dans ce jugement

[20] Sans expressément déclarer qu'un décret colonial est une loi belge, l'arrêt cité déclare qu'une disposition congolaise doit être appliquée aux situations qu'elle régit, sans que le juge belge puisse exciper de l'ordre public international belge pour en refuser l'application.

est inopérante à cet égard. La fraude des parties que ce vice traduit autorise cependant le juge à refuser la conversion de la séparation de corps en divorce.

19. Les règles déterminant la compétence des juridictions d'un Etat faisant partie du droit public (au sens large) de celui-ci, un tribunal ne peut apprécier la compétence qu'au regard des règles fixées par la *lex fori*.

Tenu par ailleurs d'apprécier celle-là à la date de l'assignation, il ne peut faire application d'un décret colonial, devenu droit étranger depuis l'indépendance, dès l'instant où cette assignation lui est postérieure.

La cour d'appel de Liège l'a très justement souligné. Mais doit-on considérer, comme l'affirme la Cour, que puisque cette compétence s'apprécie au jour de l'assignation, laquelle est postérieure à l'indépendance, doit être réputée née à l'étranger l'obligation qui la fonderait, laquelle est née d'un acte dommageable perpétré au Congo, avant l'indépendance ? (Liège, 2 mai 1966, *Tirico c. Cachoir, J.L.*, 1966-1967, 17-18.)

Ceci nous paraît inexact. En effet, la *lex fori* n'est exclusivement compétente que pour déterminer, à la date de l'assignation, à quelle condition une obligation née à l'intérieur ou en dehors de sa sphère territoriale de validité, peut justifier la compétence de ses juridictions. La détermination du lieu où cette obligation est née nous paraît par contre devoir s'effectuer, en vertu de la *lex fori* elle-même, en fonction de la loi applicable dans le temps à une situation juridique, même si cette loi est par la suite, et postérieurement à la naissance de l'obligation, abrogée ou devenue loi étrangère, et que, comme il vient d'être dit, elle ne peut justifier la compétence du tribunal.

Le fait qu'une loi ne puisse être prise en considération pour apprécier la compétence d'un tribunal ne justifie pas qu'elle ne puisse être prise en considération pour déterminer le régime juridique de l'obligation.

b) Ruanda-Urundi

20. A la suite de l'indépendance des anciennes colonies belges, le ministère des Affaires africaines, qui n'avait plus guère de sens, fut supprimé. Les emplois qu'il comportait furent réorganisés et redistribués, par divers arrêtés royaux et ministériels.

Ces mesures apparurent à plusieurs intéressés « sans cause » ou sous « fausse cause ». Ils en sollicitèrent l'annulation du Conseil d'Etat, soutenant notamment qu'il n'y a pas eu et ne peut y avoir suppression complète dudit ministère, à défaut d'abrogation complète de la loi du 18 octobre 1908. L'argument n'est pas exempt de facilité et le Conseil d'Etat ne s'y est pas attardé :

« Considérant que la loi du 18 octobre 1908 sur le gouvernement du Congo belge a été abrogée complètement à partir du 1er juillet 1962 en vertu de la loi du 21 septembre 1962 relative à l'abrogation de l'accord de tutelle du 13 décembre 1946 pour le territoire du

Ruanda-Urundi; que l'arrêté royal du 26 juin 1962 qui a réparti les attributions ministérielles en matière d'affaires africaines est entré en vigueur le 1er août 1962. »

En sa seconde branche, le moyen soutient que, nonobstant l'indépendance du Congo et du Ruanda, les fonctions des agents de l'ancien département subsistent et que dès lors les emplois doivent subsister aussi.

Rappelant l'organisation et les attributions de l'ancien ministère, le Conseil d'Etat conclut pour rejeter le moyen :

« ... qu'une telle situation a pris fin à partir du moment où le Congo et le Ruanda-Urundi étant indépendants, la Belgique n'avait plus à leur égard que des tâches d'assistance technique réglées par les conventions internationales; que l'accession du Congo et du Ruanda-Urundi à l'indépendance avec les conséquences qu'elle implique quant à l'administration métropolitaine, ne peut être comparée à la suppression d'un ministère avec transfert de ses compétences à un autre ministère; que c'est en se basant sur cette situation nouvelle que furent pris les arrêtés querellés; que vainement les requérants soutiennent que les fonctions des agents du ministère des affaires africaines qui subsistent ont un caractère permanent ou, à tout le moins, doivent être exercés durant une longue période; qu'en effet, il appartient au Roi de décider s'il y a lieu de confier certaines tâches de l'ancien ministère des Affaires africaines soit à un service spécial, soit au contraire, à un service déjà existant dans un ministère dont les tâches sont similaires; que le premier moyen ne peut être retenu en sa seconde branche. »

(Conseil d'Etat, 24 juin 1966, *Colle et consorts c. Etat belge,* Min. des Affaires étrangères, Ministre-secrétaire d'Etat à la fonction publique, vice-premier Ministre et Ministre du budget, Min. des Finances, n° 11907, *R.A.A.C.E.,* 1966, 607-617; *R.J.D.A.C.E.,* 1966, 213-220, avis Huberlant.)

L'on se souviendra que cet émiettement des tâches au sein de plusieurs départements fut parfois vivement critiqué comme préjudiciable à l'efficacité de l'assistance technique accordée par l'Etat belge.

B. — *Séparation.*

21. L'indépendance katangaise dans le cadre d'une confédération fondée, dans le respect de l'ordre et du droit, sur l'égalité des partenaires, affirmée par la constitution katangaise du 4 août 1960 (*Mon. katnagais,* 8 août 1960), n'a connu qu'une brève fortune.

L'exercice par cet « Etat » de compétences « étatiques » durant quelques mois n'en a pas moins soulevé certaines difficultés. Dans un litige relatif au paiement de tabac katangais importé à Anvers, une société invoquait ainsi une réglementation de change, prétendûment intervenue au Katanga, aux termes de laquelle elle ne pouvait s'acquitter de sa dette qu'en ces lieux, à l'intermédiaire de la Banque nationale du Katanga ou d'une banque agréée.

La Cour d'appel, saisie du litige, a rejeté l'argument pour une double raison : d'abord que la preuve de cette loi étrangère n'était pas rapportée; ensuite, qu'il n'était pas établi qu'une dérogation aurait été apportée à la loi fondamentale congolaise qui réserve au pouvoir central la politique des changes.

« Attendu que la Cour ne peut avoir égard à celle-ci (réglementation katangaise); qu'en effet la loi fondamentale relative aux structures du Congo (art. 219) a attribué exclusivement

au pouvoir central les matières énumérées ci-après : ... 11) la monnaie; 12) la politique des changes;

Attendu que l'appelante est d'ailleurs demeurée en défaut d'établir qu'une disposition quelconque de cette réglementation qui aurait été publiée dans la presse d'Elisabethville le 5 décembre 1960 viserait la déclaration d'exportation antérieure à cette date et dont il sera question ci-après. »

Faute de pareille preuve, la Cour d'appel n'a pas davantage admis le moyen tiré, à titre subsidiaire semble-t-il, du décret-loi congolais du 31 octobre 1960.

« Attendu que l'appelante est demeurée en défaut d'établir qu'une disposition quelconque du décret-loi susdit du 3 octobre 1960 ou de l'arrêté relatif à son exécution viserait les engagements d'encaissement de change dont il s'agit, intervenus antérieurement sous l'empire du décret abrogé. »

(Bruxelles, 10 mars 1964, *Soc. Cobelkat et Cormeau c. Graff,* A et R., *J.C.B.,* 1965, 107-109.)

Cet arrêt confirme le jugement rendu par le tribunal de commerce de Bruxelles le 15 février 1962 (*J.C.B.,* 1962, 103-109), contre lequel l'appel était interjeté. L'incidence de l'indépendance du Katanga y était beaucoup plus clairement pesée :

« Attendu que la province du Katanga, partie de la République du Congo, s'est proclamée Etat indépendant; que l'existence d'un Etat, en droit international public, est subordonnée à la reconnaissance qui en est faite par les autres Etats souverains; que la défenderesse n'allègue pas qu'un seul Etat aurait procédé à pareille reconnaissance, de sorte que, pour un tribunal étranger, le Katanga demeure une province de la République du Congo et ne dispose que du pouvoir conféré aux provinces par la loi fondamentale du 19 mai 1960... »

Cet attendu n'est évidemment pas nécessaire à la solution du litige, dès l'instant où la preuve de la teneur de la règle de droit invoquée n'est pas rapportée. L'entrefilet d'un journal d'Elisabethville ne saurait suffire à cet égard.

Est-ce à dire que, dans son principe et indépendamment de son manque de pertinence dans l'espèce soumise au tribunal, cet attendu soit erroné ? Les critiques qui lui furent adressées ne nous paraissent pas entièrement justifiées [21]. Elles paraissent en effet, à notre sens, traduire une certaine confusion entre la reconnaissance d'Etat et la reconnaissance de gouvernement, notions distinctes dont la seconde a d'ailleurs perdu, dans le contexte international contemporain, une bonne part de son importance.

La jurisprudence belge a longtemps refusé l'application des lois étrangères émanant de gouvernements non reconnus par la Belgique, ce qui n'a pas manqué de susciter des situations et des solutions absurdes. Elle semble aujourd'hui s'être détournée de cette conception et, nonobstant l'absence de « relations diplomatiques », applique la règle de droit étrangère [22], en tenant compte

[21] Voy. G. VAN HECKE et Fr. RIGAUX, « Examen de jurisprudence (1961-1964) »,*R.C.J.B.*, 1966, 331-332.

[22] Voy. par ex. *Baurrain c. Tchen,* Civ. Bruxelles, 24 novembre 1958, *J.T.*, 1959, 189-190.

principalement de l'effectivité de son existence et de son application. Quant à son fond, cette jurisprudence est heureuse. Sa motivation est déjà plus contestable. Elle établit une équivalence erronée entre l'établissement de relations diplomatiques et la reconnaissance de gouvernement. Les deux notions ne sont pas identiques. Si l'établissement de pareilles relations présuppose nécessairement une reconnaissance, celle-ci peut parfaitement, implicitement ou explicitement, exister en dehors d'elles.

N'était-ce l'équivoque, ceci n'a toutefois guère d'importance. L'effectivité à laquelle il est recouru nous paraît par contre plus contestable, car si elle peut justifier l'intérêt qu'il y a à appliquer la règle de droit en cause, elle nous paraît sans incidence sur le principe de cette application. Celle-ci s'impose en dehors d'elle, ou du moins en dehors d'elle en tant qu'elle couvrirait un vice.

La non-reconnaissance d'un gouvernement ne préjudicie en effet pas à sa qualité de gouvernement dans l'ordre juridique qui est le sien, à sa compétence et à l'opposabilité de celle-ci dans l'ordre international, non seulement dans son fait mais également dans son droit. La reconnaissance n'a pas pour objet l'existence du gouvernement ou sa compétence dans l'ordre interne; celles-ci lui sont au contraire préalables. Concept de pur droit international public, elle porte seulement sur une certaine représentativité et une certaine capacité, dans l'ordre international, du gouvernement en cause et conditionne par là l'application, dans l'ordre international, de certaines règles, d'ailleurs limitées.

Il n'y a pas de conflit de souveraineté qui puisse être préalable au conflit de lois en la matière, puisque cette souveraineté interne n'est pas en cause. Il n'est pas exact par ailleurs de présenter la légitimité constitutionnelle d'un gouvernement comme une condition de droit mise à sa reconnaissance, même si diverses théories ont été élaborées sur cette base et même si cet élément peut jouer un rôle considérable dans la motivation concrète d'une reconnaissance de gouvernement. Les principes élémentaires d'indépendance et de non-ingérence s'y opposent. Le juge d'ailleurs n'a pas à contester l'applicabilité d'une règle de droit au motif que la légitimité constitutionnelle de l'autorité dont elle émane est douteuse. La circonstance que la règle de droit applicable au litige dont il est saisi soit en raison des éléments d'extranéité de celui-ci une règle de droit étrangère, ne lui confère pas plus de pouvoir à cet égard. Ce juge n'applique d'ailleurs pas la loi d'un gouvernement, mais celle de l'Etat.

Il lui est vain d'exciper de l'attitude de son gouvernement à cet égard, car cette attitude ne porte pas sur l'existence et la compétence interne du gouvernement étranger.

Il nous paraît inutile à ce titre d'invoquer l'effectivité.

Mais en l'espèce, c'est la reconnaissance d'un Etat et non plus d'un gouvernement qui est en cause. Il ne s'agissait pas de reconnaître le gouvernement Tshombe; il s'agissait de reconnaître l'Etat katangais lui-même. L'hypothèse

est beaucoup plus rare. Les difficultés, classiquement citées, qui ont entouré l'aube de la Russie soviétique ou la Chine de Mao de nos jours ne portent nullement sur l'existence de l'Etat russe ou chinois.

A la différence de la reconnaissance de gouvernement, la reconnaissance d'Etat porte sur l'existence même de cet Etat, sur sa personnalité juridique dans l'ordre international. Tant que cette personnalité n'est pas établie en droit, la règle qui en émane n'a plus aucun support juridique; c'est sa qualité de règle de droit qui est mise en cause, et non plus sa seule applicabilité éventuelle par le juge étranger. L'effectivité n'y peut rien changer, indépendamment du fait qu'en l'espèce elle soit douteuse, vu l'éphémère existence de l'« Etat » katangais. Il reste sans doute que dans sa matérialité elle est opposable; mais elle l'est en tant que fait et non en tant que droit. Si en tant qu'élément de fait elle peut influer sur la solution du litige, comme preuve par exemple de la bonne foi des parties, ou si celles-ci peuvent, dans l'autonomie reconnue à leur volonté, se référer à ses prescriptions, elle ne peut, à notre sens, par elle-même et au titre de règle de droit, régir une situation déterminée. C'est la qualité de règle de droit qui lui fait défaut; c'est la compétence législative, elle-même, et non plus son éventuelle opposabilité qui disparaît.

Lorsque pour l'ordre juridique auquel il appartient, il n'y a pas Etat, il ne peut y avoir pour le juge règle de droit, et il ne lui appartient pas d'en établir. Sauf à présumer une reconnaissance implicite, si cela ne sort pas de sa compétence. Il ne peut d'ailleurs y avoir domicile, résidence, nationalité... qui en postule l'application.

S'il n'y a pas en droit Etat, il ne peut y avoir compétence réglementaire ou législative, ni règle de droit, même si la réalité de leur existence et de leur application peut, en tant que faits, que l'on ne saurait dénier, entraîner certains effets limités.

L'effectivité peut simplement à cet égard établir l'implicite d'une reconnaissance de l'Etat, sinon de son gouvernement; elle ne saurait s'y substituer.

II. — COMPETENCE TERRITORIALE

A. — *Condition des étrangers.*

a) Etat civil

22. La portée du principe d'immuabilité des prénoms a suscité récemment d'abondantes controverses doctrinales, à propos principalement des prénoms étrangers [23].

Nul ne conteste cependant que, *de lege lata,* le prénom est immuable. Une

[23] Voy. cette chronique, *R.B.D.I.,* 1967, n° 17, p. 571.

rectification par voie judiciaire n'est autorisée que dans trois hypothèses : un prénom illégal, un prénom donné irrégulièrement, un prénom donné à la suite d'une erreur matérielle. Ceci vise tant le changement proprement dit que la traduction des prénoms. C'est ainsi que le tribunal civil de Bruxelles n'a fait que partiellement droit à la demande d'un requérant, israélite, d'origine polonaise, naturalisé belge postérieurement à la naissance de son fils, prénommé Meier-Eliasz. Il a refusé de changer en Marc ou Luc le premier prénom Meier :

« Attendu qu'il est loisible aux parents, étrangers particulièrement, de donner une forme étrangère aux prénoms qu'ils déclarent (...);

Attendu que ce choix, quelle qu'ait été la liberté accordée aux déclarants, est en principe immuable;

Qu'il appartient au législateur d'apporter à la règle les tempéraments qui paraîtraient souhaitables (...) »

Il a toutefois admis que soit transformé en Eli, le prénom Eliasz, jugé particulièrement odieux pour le requérant au motif suivant,

« Attendu qu'en l'espèce le requérant fait valoir à juste titre que le second prénom donné à son fils (que l'on prononce en Belgique sans tenir compte de la terre z) rappelle fâcheusement le patronyme d'un incivique notoire; que ce dernier était le chef d'un des mouvements qui collaboraient avec l'ennemi et partageaient son idéologie antisémite »,

d'autant que le requérant est une ancienne victime des camps de concentration et qu'arrivé en Belgique en 1946 avec son épouse d'origine polonaise, il ne s'était pas, de bonne foi, aperçu de cette coïncidence pénible, lors de la naissance de son fils. (Civ. Bruxelles, 5 novembre 1965, Chamut, *Pas.*, 1966, III, 90-92.)

23. Le tribunal civil de Bruxelles a rendu le 27 juillet 1950 un jugement déclaratif du décès de Hilde Kuder survenu en Allemagne en un lieu indéterminé « entre le 25 août 1942 et le 1er juin 1945 ».

Sur déclaration d'un témoin qui affirmait avoir vu l'intéressée à Auschwitz fin août 1944, la Cour d'appel a autorisé la rectification du jugement, transcrit à l'état civil, sur ce seul point : « entre le 20 août 1944 et le 1er juin 1945. »

Elle a relevé :

« Attendu que les dispositions légales en vigueur ne permettent pas à la Cour, en l'absence de renseignements plus précis à cet égard, de fixer le jour, l'heure et le lieu du décès; que les présomptions légales établies par l'article 4 de la convention concernant la déclaration de décès de personnes disparues, adoptée à Lake-Success le 6 avril 1950 et approuvée par la loi belge du 30 juin 1953, ne peuvent être retenues en l'espèce, même à titre doctrinal et jurisprudentiel; que la convention de Lake-Success a cessé d'être en vigueur en Belgique à la date du 23 janvier 1957. »

(Bruxelles, 25 mai 1965, Schatz, *Pas.*, 1966, II, 135-136.)

24. Les tribunaux belges sont incompétents pour ordonner l'insertion en Belgique d'un fait d'état civil survenu à l'étranger à un étranger. (Civ. Nivelles, 29 juin 1965, *R.J.T.A.N.*, 1965-66, 79.)

25. A de plein droit « force probante » en Belgique le jugement étranger qui

prononça le divorce d'un ressortissant belge, lorsque sont respectées les conditions prévues à l'article 10 de la loi du 25 mars 1876 sur la compétence.

En l'absence d'*exequatur,* un tribunal, appliquant la circulaire du 7 mars 1953 du Ministre de la Justice, refusa toutefois d'en autoriser la transcription sur les registres de l'état civil, ou la mention en marge de l'acte de mariage établi ou transcrit en Belgique. (Civ. Nivelles, 26 mai 1966, *R.J.T.A.N.,* 1965-1966, 171.)

La force *probante* à laquelle se réfère le juge vise, en réalité, la force *obligatoire.*

26. « Attendu qu'aussi longtemps que le divorce prononcé n'a pas été annulé, il faut considérer qu'il s'impose à tous comme tout acte quelconque d'état civil fixant ou modifiant l'état des personnes émanant d'une autorité administrative ou judiciaire d'un pays étranger. »

En conséquence, jugeant qu'il était de la compétence exclusive du tribunal qui a prononcé le divorce de statuer sur la garde des enfants (art. 302 ancien du code civil), le tribunal du for s'est déclaré incompétent en la matière, le divorce ayant été obtenu à Las Vegas, pour « extrême cruauté, de nature mentale », les deux parties étant d'ailleurs toutes deux domiciliées aux U.S.A. (Civ. Liège, 9 novembre 1966, *Del Fabro c. Mulher, J.L.,* 1967-1968, 35-36.)

b) Accès aux tribunaux

27. Le droit des personnes morales étrangères d'ester en justice n'est plus guère contesté aujourd'hui. Il est d'ailleurs fréquemment reconnu de manière expresse par des conventions internationales, bi- ou multilatérales.

Comme tout acte juridique, l'exploit d'assignation suppose une volonté qui soit valablement émise. S'agissant des personnes physiques, ce point ne soulève guère de difficultés, sous réserve des questions de capacité et du respect du formalisme imposé par la loi. Il en va différemment pour les personnes morales dont la volonté ne peut être engagée que lorsque celui qui l'exprime a qualité pour la représenter.

Cette règle tenant à la nature même des personnes morales s'applique également aux sociétés étrangères. Deux décisions ont jugé que, nonobstant l'application de la *lex fori* à la procédure, c'est d'après leurs lois nationales qu'il convient d'apprécier la façon dont doivent être représentées devant le juge belge ces sociétés; et notamment,

— d'après l'article 49 du décret congolais du 23 juin 1960 imposant la publication au *Moniteur congolais* des actes modificatifs des statuts (décret dont on se rappellera par ailleurs que sa validité, au regard des principes constitutionnels congolais, est douteuse). (Bruxelles, 8 juin 1966, *Soc. de droit congolais Soc. des Forces hydroélectriques au Bas-Congo et Soc. des Forces hydroélectriques de l'Est du Congo c. Stinglhamber et a.s.b.l. Fonds auxiliaires du personnel des sociétés Forces, Pas.,* 1967, II, 102-103.)

— d'après la loi hongroise « V de 1930 » relative aux sociétés à responsabilité limitée. (Bruxelles, 2 février 1966, *Goethals et consorts c. Salgo, s.p.r.l. de droit hongrois, « Solgo-Vilmos » et S.A. Belcoats, Pas.*, 1967, II, 16-19; *R.D.I.D.C.*, 1967, 37.)

c) Police des étrangers

1) *Entrée sur le territoire.*

28. Sous l'empire de l'arrêté royal du 25 mars 1961 [24], l'entrée des étrangers sur le territoire du royaume est refusée aux étrangers « indésirables » et à ceux qui ne justifient pas de la possession de moyens d'existence suffisants. Elle peut l'être lorsque leur présence est susceptible de compromettre l'ordre, la sécurité et la tranquillité publics. Elle est en outre subordonnée à la présentation de documents de voyage en règle : carte d'identité, passeport, revêtu éventuellement d'un visa... selon les cas.

La règle est la même pour les marins étrangers débarquant dans un port belge, même si la forme du document requis peut varier. Sauf opposition du commissaire du port, ils peuvent même, en l'absence de pareils documents, se rendre dans le port et ses communes limitrophes, pendant la durée de l'escale.

Lorsque les marins étrangers sont en possession des documents requis, la cour d'appel de Gand a jugé qu'aucune obligation directe ne pesait sur le capitaine du navire de signaler au commissaire portuaire que ces marins sont descendus à terre. L'omission du capitaine du navire de signaler ces faits ne peut dès lors constituer l'aide ou l'assistance relatives à l'infraction commise par le marin. (Gand, 18 décembre 1965, *R.W.*, 1965-1966, col. 1111.)

2) *Inscription administrative.*

29. Un apatride se fait inscrire en 1963 au Bureau des étrangers de la ville de Bruxelles et déclare être sans profession en Belgique. Lors du renouvellement de son certificat d'inscription, il déclare, deux ans plus tard, être « écrivain scientifique » et exige que soit mentionnée sur le document la profession : « industriel ». Devant le refus du Bureau des étrangers, confirmé par le bourgmestre de la ville, le requérant introduit un recours en annulation devant le Conseil d'Etat, invoquant l'excès de pouvoir. Il soutient qu'aucune loi n'autorise l'administration à vérifier l'exactitude de ses affirmations quant à la profession qu'il allègue; que n'exerçant pas d'activité lucrative en Belgique, il n'est tenu de posséder ni permis de travail ni carte professionnelle; qu'exerçant sa profes-

[24] Cet arrêté modifié les 19 mars 1962, 26 février et 8 juin 1964 est abrogé et remplacé par l'arrêté royal du 21 décembre 1965, à la suite notamment des directives communautaires en la matière.

sion à l'étranger, rien n'autorise l'administration à la « modifier », pas plus qu'elle ne pourrait « supprimer » celle des nationaux.

La partie adverse oppose cependant que s'il est de principe que l'administration n'a pas à vérifier la profession déclarée par l'intéressé et mentionnée à ce titre sur son document d'identité, les instructions ministérielles autorisent des dérogations, spécialement dans le cas d'étrangers.

Le Conseil d'Etat rejette le recours :

« Considérant qu'il n'est pas contesté que le requérant n'exerce pas en Belgique d'activité lucrative; qu'il n'est donc pas tenu d'être porteur du permis de travail prévu par l'article 4, paragraphe 1, de l'arrêté royal n° 285 du 31 mars 1936... ni de la carte professionnelle prévue à l'article 1 de la loi du 19 février 1965...; que la partie adverse ne peut dès lors soutenir qu'elle avait à se conformer aux instructions ministérielles qu'elle invoque;

Considérant, toutefois, que le requérant a déclaré, lors de son inscription au registre des étrangers de la ville de Bruxelles, qu'il n'exerçait aucune profession en Belgique; qu'il n'a pas invoqué, lors du renouvellement de son document d'identité, le 22 mars 1965, une modification de cette situation déclarée et enregistrée en 1963; qu'eu égard à ces circonstances, l'administration n'était pas tenue d'indiquer sur ce document une profession prétendûment exercée à l'étranger et au sujet de laquelle le requérant s'est abstenu de donner la moindre indication; qu'en portant sur la pièce d'identité la mention qu'elle y a portée (« sans profession »), la partie adverse n'a pas excédé ses pouvoirs. »

(Conseil d'Etat, 12 mai 1966, n° 11806, *Celoiu c. Ville de Bruxelles, R.A.A.C.E.*, 1966, pp. 444-446; *R.J.D.A.C.E.*, 1966, pp. 172-176, avis Fortpied; *R.A.D.A.B.*, 1967, p. 25.)

En son avis contraire, le substitut de l'auditeur général estimait que les usages administratifs sont et doivent être, « en principe », les mêmes, qu'il s'agisse de nationaux ou d'étrangers, en ce qui concerne la police de la population.

3) *Renvoi du pays.*

30. L'intervention belge à Stanleyville et à Paulis à la demande du gouvernement congolais ne fut pas unanimement approuvée en 1964. En témoigne le comité central de l'Union générale des étudiants congolais qui publia, à l'époque, un communiqué réclamant le « retrait immédiat des troupes belges et américaines » et la « cessation immédiate de toute aide américaine et belge ». Deux des quatre signataires de ce communiqué, universitaires bénéficiant de bourses belges, se virent enjoindre par arrêté ministériel, en application de l'article 3, 3°, de la loi du 28 mars 1952 sur la police des étrangers, de quitter le royaume.

En deux arrêts identiques, le Conseil d'Etat a rejeté le recours en annulation introduit devant lui, fondé et sur l'excès de pouvoir, en ce que le maintien en Belgique des deux autres signataires prouve que le renvoi n'est pas justifié par la sauvegarde de l'ordre public, et sur le détournement de pouvoir, en ce que le renvoi aurait été déterminé par le souci politique de satisfaire la presse, l'opinion et un gouvernement étranger.

« Considérant [sur le premier moyen] qu'il ne peut être déduit du fait que le Ministre n'a renvoyé que deux des quatre signataires du communiqué, qu'il considérait que la rédaction et la diffusion de celui-ci ne constituaient pas un agissement susceptible de nuire à l'ordre public; qu'il lui appartenait de décider si la présence de tous ou de certains des signataires était nuisible à l'ordre public en tenant compte, dans chaque espèce, des éléments particuliers à chacun d'eux; que le Ministre est resté dans les limites de son pouvoir d'appréciation en estimant que la présence du requérant était nuisible à l'ordre public, non seulement du fait qu'il avait signé le communiqué, mais aussi en raison de la part active qu'il avait prise à la rédaction et à la diffusion de celui-ci en sa qualité de président de l'Union générale des étudiants congolais [25], que la note dressée le 24 novembre 1964 par la Sûreté publique à l'intention du Ministre signale, de plus, qu'en 1962 le Ministre des Affaires étrangères avait convoqué le requérant pour l'inviter à cesser toute activité incompatible avec la disposition d'une bourse d'études délivrée par le gouvernement belge; que les faits sur lesquels repose l'arrêté querellé n'étant pas contestés, il n'y a pas lieu d'ordonner, comme le demande le requérant, la production des originaux des procès verbaux dressés par la Sûreté publique; »

...

Considérant [sur le second moyen] que les articles parus dans la presse et le communiqué du Ministre des Affaires étrangères, qui est postérieur à l'acte attaqué, ne permettent pas de supposer que le Ministre de la Justice aurait pris l'arrêté querellé dans un but autre que celui de la sauvegarde de l'ordre public; ... » (rejet).

(Conseil d'Etat, 4 mars 1966, n° 11680, *Ndeshyo c. Etat belge,* Min. de la Justice; n° 11681, *Tshilenge c. Etat belge,* Min. de la Justice, *R.A.A.C.E.,* 1966, pp. 190-194; *Pas.,* 1966, IV, pp. 106-108.)

Soulignons que les requérants faisaient l'objet d'une mesure de renvoi et non d'expulsion. La première suppose une simple autorisation de séjour, la seconde un permis d'établissement. Dans cette dernière hypothèse seulement, est prévue l'intervention de la Commission consultative des étrangers, qui garantit les droits de la défense.

4) *Sanctions.*

31. « Contrairement à ce qu'a déclaré le premier juge, les infractions aux mesures administratives organisant les modalités d'entrée, de séjour et d'établissement dans le pays, de l'étranger dûment autorisé à cette fin, sont sanctionnées par les peines de police prévues dans la loi du 2 juin 1856 et relèvent de la compétence du tribunal de police. »

(Corr. Arlon, 14 septembre 1966, *M.P. c. Didier, J.L.,* 1966-1967, pp. 137-138.)

d) Droit fiscal

1. *Personnes morales.*

a) *Taxe professionnelle*

32. Sous le régime antérieur à la réforme fiscale du 20 novembre 1962, l'art. 31, § 1, littera a) des lois coordonées relatives aux impôts sur les revenus déclarait

[25] Dans l'arrêt *Tshilenge,* ce membre de phrase devient « en sa qualité de secrétaire à l'information et aux affaires politiques ». La phrase suivante est par ailleurs supprimée, Tshilenge étant boursier d'une université libre.

redevables de l'impôt belge les personnes qui bénéficiaient en Belgique de revenus professionnels. Au défaut d'une convention internationale dérogatoire, furent ainsi jugées imposables en Belgique les personnes morales étrangères qui y jouissent de revenus « à caractère professionnel », tels

— les loyers afférents aux immeubles qu'une société suisse possède en Belgique. (Bruxelles, 29 mai 1964, *Rev. fisc.*, 1966, 205-209.)

— les redevances payées par une société belge à une société suisse soucieuse d'exporter par son intermédiaire des armes et des munitions, nonobstant la neutralité de son pays. (Cass., 16 février 1966, S.A. de droit suisse, *Constructions mécaniques du Léman c. Etat belge,* Min. des Finances, *Rev. fisc.*, 1967, 471-478; *J.P.D.F.F.*, 1967, 121-126; *Bull. contrib.*, 1967, 1361 à 1373.)

Dans ces deux affaires, les requérants soutenaient ne pas posséder d'établissement stable au sens de l'art. 27, § 4, des lois coordonnées, et à ce titre contestaient la taxation. Les deux arrêts ont très expressément confirmé que la présence d'un pareil établissement n'est pas requise, au regard du texte clair de l'article 31.

33. Le lien de territorialité qui justifie l'imposition devient, à vrai dire, dans de pareilles espèces, particulièrement lâche, même s'il est « compris dans son sens le plus large ». Dans la pratique d'ailleurs, les revenus réalisés en Belgique n'étaient habituellement imposés qu'à la condition d'avoir été réalisés à l'intervention d'un établissement stable.

Cette notion est dans les conventions internationales préventives de la double imposition, le critère d'imposition des sociétés se rattachant à l'ordre juridique de l'un des Etats contractants, sur le territoire de l'autre, au prorata des revenus produits par ces établissements. L'un des buts de la réforme fiscale fut précisément de mettre en concordance le droit interne et ce droit conventionnel.

La notion n'en était pas moins connue; l'art. 27, § 4, qui s'y réfère, fut précisé en jurisprudence.

C'est ainsi que fut considérée comme l'établissement stable, au sens de l'article précité, d'une société suisse, la société belge qui, concessionnaire en Belgique du droit de vendre et fabriquer les produits de cette firme, se trouvait sous sa dépendance, sa surveillance et son contôle constants. A vrai dire, le problème était moins important en l'espèce car il s'agissait simplement de trancher, en fonction de l'autonomie de la société, entre deux hypothèses : société belge dont les activités sont liées à celles d'une société étrangère — société étrangère ayant un établissement stable en Belgique. (Bruxelles, 12 juin 1965, *S.A.V.T. de droit suisse c. Etat belge,* Min. des Finances, *Rev. fisc.*, 1966, 404-407.)

De même fut considérée comme établissement stable à caractère productif en Belgique, la succursale, établie dans une commune belge, d'une société étrangère qui, dans le but de faciliter les communications entre l'Est et l'Ouest,

coordonne des opérations relatives à l'exportation vers l'étranger de marchandises en provenance d'autres pays étrangers. (Bruxelles, 8 janvier 1966, *S.A. de droit indonésien « Soetam Sjahsam » c. Etat belge,* Min. des Finances, *Bull. contrib.,* 1967, 133-135.)

34. Dès avant d'admettre, à l'instar des conventions internationales, la présence d'un établissement stable comme critère d'imposition en Belgique d'une société étrangère, le législateur en avait, par la loi du 28 juillet 1938, aligné la notion de droit interne sur celle utilisée par les conventions. Aussi la Cour d'appel a-t-elle déclaré non-fondé le recours interjeté par une société luxembourgeoise contre la cotisation établie à sa charge sur base de l'article 27, § 4 — « qui est une disposition de droit interne, et ne peut s'appliquer aux étrangers » —, alors qu'elle se prétendait non imposable en Belgique en vertu de l'article 4, § 1 et 3, de la convention belgo-luxembourgeoise du 9 mars 1931. (Loi du 28 décembre 1931.)

« Attendu certes que les dispositions du traité, incorporées dans la loi belge par approbation du traité, sont seules d'application, mais que l'article 5, § 2, de la loi du 28 juillet 1938, qui a modifié l'article 27, § 4, des lois coordonnées, n'a fait que mettre en concordance la loi belge avec les conventions internationales déjà signées; que les énumérations de ce qu'il faut entendre par établissement stable, figurant tant dans le traité que dans la loi, ne sont d'ailleurs pas exemplatives (...);

Attendu que mettant ainsi en concordance notre législation avec les conventions, elle a substitué au critère juridique d'une représentation capable d'engager l'étranger opérant en Belgique (critère admis précédemment; cassation, 11 octobre 1937, *Pas.,* 1937, 1, 273) le critère économique de l'existence d'un établissement stable (...);

Attendu que la notion d'établissement stable peut se résumer au « lieu fixe d'affaire, grâce auquel l'activité est exercée » (Schroeder, *ibid.,* 268; appel Bruxelles en cause Nestlé, 13 décembre 1961); qu'il y a donc lieu de rechercher le territoire sur lequel s'est exercée l'activité professionnelle ayant donné naissance au revenu » [26].

Relevant que toute société commerciale est de par nature un être moral voué exclusivement à des fins lucratives, la Cour en conclut :

« Attendu que, possédant l'immeuble dont il s'agit ci-dessus en Belgique et le faisant fructifier par des opérations de locations réalisées en Belgique, où elle a même un préposé, le concierge, la requérante y possède un établissement stable et les loyers produits de la location qu'elle a réalisée sont aussi le résultat de l'activité lucrative qu'elle y exerce. »

(Bruxelles, 11e ch. A., 3 février 1965, *S.A. de droit luxembourgeois... c. Etat belge,* Min. des Finances, *Rev. fisc.,* 1966, 376-379.)

35. Près d'un an auparavant, la 12e chambre de cette même Cour d'appel avait statué dans le même sens à l'égard d'une autre société de droit luxembourgeois, propriétaire elle aussi d'un immeuble à Bruxelles. Précisant comme suit l'article 3 de la convention, aux termes duquel les revenus de propriétés immobilières sont imposables dans l'Etat où sont situées ces propriétés,

« Attendu que, quel que soit le mode d'exploitation ou de gestion adopté par la société requérante, les loyers de l'immeuble en question conservent leur caractère de revenus d'une

[26] Voy. *infra,* n° 37.

propriété immobilière sur lesquels la convention belgo-luxembourgeoise a entendu réserver le droit d'imposition de l'Etat où l'immeuble est situé »,

la Cour qualifie de commerciale la société dont l'objet est la vente ou l'achat de tout bien immeuble, et dès lors, de professionnels les revenus produits par ces immeubles. La société qui possède l'immeuble doit être réputée avoir un établissement stable au sens de la convention, sans qu'il puisse être excipé des énumérations de la loi et de la convention qui

« ... ont pour but de préciser la volonté de leurs auteurs dans des cas limites mais sont superflues et dénuées d'intérêt lorsqu'il s'agit, comme en l'espèce, d'un cas où l'imposabilité en Belgique est évidente, parce que les revenus litigieux sont ceux d'un immeuble situé et exploité dans le royaume... »

Il y a dès lors lieu de les déclarer et de les imposer conformément aux articles 3 et 4 de la convention. En toute hypothèse, le juge précise par ailleurs :

« Attendu que, si la simple gestion de l'immeuble par sa location et par la perception des loyers pouvait mettre en doute la réalité d'une exploitation commerciale au sens de l'article 4, § 1, de la convention, l'imposabilité serait encore justifiée parce qu'il s'agirait de revenus d'une activité professionnelle exercée à demeure par la société requérante, qui possède en Belgique une installation permanente pour l'exercice de cette activité professionnelle au sens de l'article 6 de la convention. »

(Bruxelles, *S.A. de droit luxembourgeois... c. Etat belge,* Min. des Finances, 12e ch. B., 19 mars 1964, *Rev. fisc.,* 1965, 125-129.)

36. De façon générale, la jurisprudence semble d'ailleurs admettre que le fait pour une personne morale étrangère de posséder des immeubles en Belgique et de les donner en location, implique l'imposabilité des loyers recueillis, comme réalisés à l'intervention d'un établissement stable. La circonstance que la société ait en Belgique un responsable chargé de la gestion de ces immeubles renforce cette opinion.

La cour d'appel de Gand l'a confirmé à l'égard d'une société luxembourgeoise qui perçoit les loyers des immeubles dont elle est propriétaire en Belgique, où est domicilié en outre le président de son conseil d'administration. (Gand, *S.A. de droit luxembourgeoise T... c. Etat belge,* Min. des Finances, 22 juin 1965, *Rev. fisc.,* 1967, 144-146.)

La Cour de cassation, saisie du pourvoi introduit contre un arrêt rendu par la cour d'appel de Bruxelles le 14 novembre 1962[27], a d'ailleurs formellement cautionné cette jurisprudence.

« Attendu que du principe même établi par le paragraphe 1er de l'article 4 de la convention..., en vertu duquel les exploitations industrielles, commerciales ou agricoles sont imposables dans chacun des Etats au prorata des revenus produits par des établissements stables y étant situés, il ressort que l'énumération des établissements considérés comme stables par le paragraphe 3 de cet article, est, contrairement à l'allégation avancée par le demandeur, exemplative et non limitative;

[27] *Bull. contrib.,* 1967, 392-396.

Que ce paragraphe 3, prévoyant que le fait pour une entreprise établie dans l'un des deux Etats contractants d'avoir des relations d'affaires avec l'autre pays par l'entremise d'un agent ou d'une société « vraiment autonome » (courtier, commissaire, filiale, etc.), n'implique pas pour cette entreprise l'existence d'un établissement stable, mais implique qu'un tel établissement existe lorsque l'activité lucrative susvisée s'y exerce en permanence par l'entremise d'un préposé;

Attendu que l'arrêt décide que la demanderesse possède en Belgique un établissement stable productif de revenus imposables à la taxe professionnelle dans ce pays, en se fondant sur la constatation que, société étrangère ayant dans son objet social la gestion d'immeubles, elle a donné en location un immeuble lui appartenant en Belgique et y a recueilli des loyers qui sont le produit de son activité lucrative; qu'il relève encore que la demanderesse avait même en Belgique un préposé en permanence qui exerçait en fait pour elle la gestion de l'immeuble. »

(Cassation, *S.A. de dr. luxembourgeois Satrimo c. Etat belge,* Min. des Finances, 16 février 1966, *Pas.,* I, 788-790; *Bull. contrib.,* 1967, 396-400; *Rép. fisc.,* 1966, 106-107; *Rev. fisc.,* 1966, 65-69; *J.P.D.F.F.,* 1966, 238-241.)

Il s'agissait toujours de la convention belgo-luxembourgeoise du 9 mars 1931. Cette jurisprudence paraît cependant revêtir une portée générale à l'égard de toutes les conventions de même type conclues en Belgique.

37. En dépit de l'affirmation de la cour d'appel de Bruxelles, en son arrêt du 3 février 1965 rapporté ci-dessus, la concordance entre le droit interne et les conventions internationales quant à la notion d'établissement stable n'est plus entièrement réalisée. La définition qu'elle en donne est d'ailleurs partiellement inexacte, en ce que la seule existence d'un lieu fixe d'affaires grâce auquel l'activité s'exerce en tout ou en partie, s'il caractérise l'établissement stable au sens de certaines conventions, ne suffit pas à le caractériser au sens de la loi belge ou de la convention belgo-luxembourgeoise. La loi et les conventions préventives de la double imposition conclues avant guerre requièrent en effet outre la stabilité et la fixité de l'installation, sa productivité.

Ce caractère productif n'est plus exigé *grosso modo* par les conventions conclues après guerre, surtout par celles conclues sur le modèle de la convention type O.C.D.E. Il est dès lors possible que le droit interne et les conventions internationales, dont la force obligatoire n'est pas contestée, divergent et que leurs solutions ne soient pas interchangeables.

Ainsi, par application de l'article 2 (k) de la convention conclue entre la Belgique et le Royaume-Uni le 27 mars 1953 (loi du 7 janvier 1954), aux termes duquel l'expression « établissement stable » ne s'applique pas à une agence lorsque l'agent ne possède ni n'exerce un pouvoir général lui permettant de négocier et de conclure, pour compte, des contrats, la cour d'appel de Gand a-t-elle annulé les cotisations établies à charge d'une société anglaise qui possède en Belgique un établissement dont l'activité consiste « exclusivement à effectuer certaines prestations de travail en rapport avec l'exécution des contrats de voyage, lesquels sont conclus en Angleterre, comme par exemple pour le rôle de guide, assurer le transport des clients entre les aérodromes et les gares,

et, d'autre part, les hôtels, etc... » (Gand, 9 décembre 1964, *Rev. fisc.* 1967, 121-125.)

38. Que la convention précitée déroge aux dispositions du droit interne, et notamment aux principes de l'article 27, paragraphes 2 et 4, a été expressément affirmé par la même Cour d'appel.

Constatant que la convention, selon son article 22, n'est d'application pour les revenus imposables qu'à partir de l'exercice 1951, elle refusa d'en appliquer analogiquement les principes au motif :

« qu'il est dérogé dans cette convention aux principes de taxation ci-dessus énoncés [droit belge]; que pour les mêmes raisons les dérogations qui y sont prévues ne peuvent pas être appliquées extensivement. »

(Gand, *James Titterington c. Etat belge,* Min. des Finances, 27 janvier 1965, *Rev. fisc.,* 1967, 132-136.)

39. Suivant l'article 2, (k), 3, de la convention belgo-britannique, ne peut être considéré comme établissement stable un lieu fixe d'affaires dans lequel une entreprise se livre exclusivement à l'achat pour son propre compte de produits ou marchandises.

L'arrêt rapporté ci-dessus (n° 38) avait refusé de faire application de cette disposition à la succursale d'une société britannique qui, en dehors d'achats, effectuait des opérations se rattachant à la vente de marchandises, telles « l'emballage, le prélèvement d'échantillons, l'envoi direct de marchandises aux acheteurs et le payement de ces marchandises en francs belges à une banque de Courtrai ».

Saisie du pourvoi, la Cour a ratifié ce point de vue, et a dès lors admis que l'arrêt attaqué ait légalement pu limiter aux marchandises expédiés au siège principal de la société le bénéfice de l'article 3, (4), qui dispose : « aucune part de bénéfices quelconques réalisés par une entreprise de l'un des territoires ne sera attribuée à un établissement stable de cette entreprise situé dans l'autre territoire, en raison du simple achat de produits ou marchandises dans cet autre territoire ». (Cass., 13 décembre 1966, *James Titterington and Sons Cy. Ltd. c. Etat belge,* Min. des Finances, *Pas.,* 1967, I, 470-471; *Rev. fisc.,* 1967, 113-116; *J.P.D.F.F.,* 1967, 51-53.)

40. L'article 5, 4, (a), de la convention a, enfin, pour objet d'aligner sur les taux d'imposition applicables aux bénéfices réservés ceux qui s'appliquent aux bénéfices distribués. Cette disposition ne s'applique plus lorsque les taux de ceux-là cessent d'être inférieurs à ceux-ci.

La Cour d'appel n'a pas admis que pour le calcul de la taxe professionnelle fictive exigé par cet article, il n'y ait pas lieu de tenir compte de la majoration de 20 % prévue à l'article 33, § 9, des lois coordonnées, « sorte de pénalité pour défaut de versement avant la date déterminée ». La Cour estime en effet qu'il ressort clairement du texte de la convention, qu'il n'a pas été dérogé

à cet article, lequel n'est par ailleurs nullement inconciliable avec la convention la majoration visée faisant partie intégrante de la taxe professionnelle, sans constituer aucunement un impôt accessoire, secondaire ou supplémentaire.

De même, pour ce calcul fictif, il peut être tenu compte des dispositions de la loi du 15 juillet 1959, apportant temporairement des aménagements fiscaux dans le dessein de favoriser des investissements complémentaires.

Cette loi, en effet, « réduit l'impôt par réduction de la base imposable, ce qui ne rentre pas dans l'objet des dispositions d'alignement des taux ». (Bruxelles, 11e ch. A., 19 janvier 1965, *Rev. fisc.*, 1967, 524-530.)

41. Par application de cette même disposition, une société belge qui avait attribué à une société anglaise des dividendes, demanda le remboursement des impôts belges payés sur ceux-ci, soit l'impôt des sociétés et le précompte mobilier, dans la mesure où leur montant total excéderait celui qui serait dû en cas de mise en réserve des bénéfices.

La Cour fit droit à sa demande, rejetant l'argument de l'Etat défendeur, qui soutenait que le précompte mobilier ne pouvait s'ajouter à l'impôt des sociétés pour le calcul des taux d'imposition effectivement appliqués.

La difficulté procédait de ce que la législation fiscale ayant été modifiée en 1962, la terminologie utilisée par la convention et la loi ne concordaient plus. L'équivalence des impôts nouvellement créés et de ceux auxquels se référait la convention était contestée.

La Cour, après avoir constaté

« qu'il faut remplacer les termes employés dans la convention internationale par ceux figurant dans l'article 80 de la loi du 20 novembre 1962. »

décida qu'il fallait tenir compte de l'un et de l'autre. Le précompte mobilier est, en effet, déclare-t-elle, censé correspondre à l'impôt des non-résidents et l'impôt des sociétés à la taxe mobilière ou professionnelle, selon qu'il frappe des bénéfices distribués ou non distribués.

Dès lors la charge de l'impôt doit être réduite à un montant « égal au supplément de l'impôt sur les sociétés qui aurait été dû » si les bénéfices n'avaient pas été distribués. (Bruxelles, 12e Ch. B., 25 février 1966, *Rev. fisc.*, 1966, 532-536.)

b) *Taxe mobilière.*

42. Le paiement de « droits d'auteur » est soumis par l'article 9, § 4, de la convention franco-belge du 16 mai 1931 (loi du 28 décembre 1931) à un régime spécial d'imposition. Il en va ainsi des sommes versées par des producteurs aux auteurs, en rémunération de la cession qui leur est faite du droit d'éditer et de représenter publiquement leurs œuvres.

Par contre, la somme versée par une société de distribution de films, aux

producteurs de ceux-ci, en contrepartie du droit d'en assurer la projection publique, ne constituent aucunement le paiement d'un droit « d'auteur » et échappent dès lors à l'article 9, § 4.

« Que la circonstance que les producteurs n'ont pu permettre à la demanderesse de projeter publiquement les films que parce que les auteurs leur avaient préalablement cédé leurs droits d'édition et de représentation publique n'est pas de nature à conférer aux redevances payées par la demanderesse aux producteurs le caractère de contre-partie de ladite cession et donc de " droits d'auteur ". »

(Cass., *S.A. Ciné Vog Films c. Etat belge,* Min. des Finances, 8 février 1966, *J.T.*, 1966, 318-319; *Bull. contrib.*, 1967, 216-222; *Rép. fisc.*, 1966, 105-106, 159-160; *Pas.*, 1966, I, 744-748; *Rev. fisc.*, 1967, 44-49) [28].

c) *Taxes assimilée aux timbre.*

43. Voy. Bruxelles, 24 juin 1966, *Rev. fisc.*, 1967, 645-649; Gand, 10 juin 1966, *Rev. fisc.*, 1967, 334-342.

2. *Personnes physiques.*

44. Les prescriptions administratives (n° 2463) considéraient comme résidant effectivement au Congo toute personne qui y a établi son habitation réelle et permanente et qui ne s'en éloigne que pour effectuer des voyages d'affaires ou de congé d'une durée normale. Des dérogations étaient admises sur attestation de l'administration fiscale congolaise certifiant la résidence effective au Congo. Les événements qui accompagnèrent l'indépendance congolaise rendirent l'obtention de cette attestation délicate, voire impossible. La cour d'appel de Bruxelles n'en a pas moins annulé les cotisations fondées sur la fausse qualité d'habitant du royaume attribuée à la personne qui conservait au Congo le centre de ses affaires et le siège de sa fortune, quoiqu'ayant établi sa famille en Belgique pour des raisons d'opportunité et de scolarité. Sans produire le document requis, le requérant présentait d'ailleurs, à l'appui de sa thèse, un certificat de résidant permanent de la province orientale du Congo, délivré et signé par le délégué du gouverneur de province à Stanleyville. (Bruxelles, 2 mars 1966, *Rev. fisc.*, 1966, 537-540.)

45. Au motif que l'article 26, § 1, des lois coordonnées ne vise que les revenus belges et les retenues à la source effectuées en Belgique, un requérant étranger, venu s'établir en Belgique, n'a pu obtenir que soient déduites des impôts payables en Belgique, des retenues à la source effectuées à l'étranger, sur des revenus recueillis à l'étranger « qui ne présentent aucun intérêt au regard de la loi fiscale belge ».

En l'espèce, le requérant avait transféré son domicile fiscal de Suède en Belgique, le 1er mai 1959. Se fondant sur l'article 35, § 1, des lois coordonnées,

[28] La convention précitée est actuellement remplacée par celle conclue à Bruxelles, le 10 mars 1964, approuvée par la loi du 14 avril 1965 et entrée en vigueur le 17 juin 1965 (*M.B.*, 24 juin et 4 novembre 1965).

l'administration calcula le taux de l'impôt afférant aux revenus belges de huit mois comme si ce revenu était de 12 / 8. Le requérant tenta en vain d'obtenir que ce taux soit calculé sur son revenu réel (soit quatre mois de revenus suédois et huit mois de revenus belges), pour appliquer aux seuls revenus belges le taux déterminé par ce cumul. Les revenus suédois ne sont en effet pas imposables en Belgique en vertu de l'article 13 de la convention belgo-suédoise [29].

La Cour d'appel, saisie du recours, jugea correcte l'application de la loi faite par le directeur des contributions, « les revenus suédois... ne représentant aucun intérêt au regard de la loi belge ». L'article 35, § 1, en cause concerne cependant la seule hypothèse du contribuable qui n'a exercé, en Belgique ou ailleurs, une activité professionnelle que durant une partie de l'exercice imposable.

Enfin la Cour d'appel jugea

« Qu'on ne voit pas sur quelle base légale il pourrait être déduit des revenus de 1960, qui sont pour la totalité belges, des dépenses représentées par des retenues à la source effectuées sur des revenus suédois en 1959, sans aucun lien quelconque avec ces revenus belges de 1960, ces retenues sur des rémunérations en Suède ne pouvant par ailleurs être considérées comme ayant été effectuées en vue de conserver ou d'acquérir des revenus ultérieurs à obtenir en Belgique. »

(Bruxelles, 12e ch. A., 22 juin 1966, *Rev. fisc.*, 1967, 636-642; note Valmy de Longueville.)

46. Un lieutenant-colonel aviateur, militaire de carrière en service, depuis 1962, en République fédérale allemande, comme membre des Forces belges et officier d'état-major de l'O.T.A.N. a vainement tenté d'obtenir devant la même Cour le dégrèvement d'une taxe automobile perçue par l'administration belge. Il se disait habitant de la R.F.A. Force fut toutefois de constater qu'il conservait son domicile légal en Belgique ainsi que « le siège permanent et habituel de ses intérêts professionnels et privés », son affectation étant par essence précaire et temporaire et pouvant prendre fin indépendamment de lui. De toute manière, « ...par l'accord complémentaire à la convention de l'O.T.A.N. en ce qui concerne les forces étrangères stationnées en République fédérale allemande du 3 août 1959 (...) les membres des forces belges n'ont pas de résidence sur le territoire fédéral conformément au paragraphe 1 de l'article 10 de la convention O.T.A.N. sur le statut des forces ».

La Cour refusa tout autant de faire application de l'article 1 de la convention conclue le 21 décembre 1934 [29bis] entre la Belgique et l'Allemagne, sur le régime fiscal des automobiles. Cet article exonère de la taxe belge le véhicule régulièrement immatriculé en Allemagne. Or, les véhicules du requérant étaient immatriculés par les services du commandant en chef des forces belges en Allemagne,

[29] Signée à Bruxelles le 2 juillet 1965, modifiée par l'échange de lettres du 7 mars 1967.

[29bis] Cette convention est aujourd'hui abrogée par l'accord du 17 décembre 1964, entré en vigueur le 1er avril 1967.

conformément à l'article 10 de l'accord complémentaire du 3 août 1959, ce qui ne peut constituer une immatriculation allemande. La Cour souligne d'ailleurs, à juste titre, que la convention ne peut être invoquée en l'espèce car il n'y a pas double imposition. En effet, au terme du protocole de signature à l'accord complémentaire survisé (sous ad article 68, 2°, litt. d), « l'impôt sur les véhicules privés destinés au transport de personnes n'est perçu que sur les véhicules pourvus d'un numéro d'immatriculation allemande ».

C'est pour cette raison également que le juge écarte l'article 23 des lois coordonnées qui habilite le Ministre des Finances à octroyer en tout ou en partie exonération des taxes directes sur les automobiles aux habitants des pays étrangers qui accordent aux Belges la même exonération. La portée de l'argument n'est toutefois pas très claire.

« Attendu que cette disposition n'est pas applicable aux membres des forces belges en Allemagne non seulement parce qu'ils ne peuvent être considérés comme habitants de la République fédérale allemande, mais surtout parce que leur cas est complètement étranger à l'objet de la convention du 21 décembre 1934 avec comme caractète essentiel la réciprocité et conclue en vue d'éviter la double imposition, caractère et buts qui sont inexistants en l'espèce. »

(Bruxelles, *Jacques Lauwers c. Etat belge,* Min. des Finances, 24 mars 1966, *Bull. contrib.*. 1967, 1378-1381.)

e) Droits intellectuels

1. *Marques et brevets.*

47. A défaut de dépôt national, le droit aux marques étrangères en Belgique ne peut résulter que de l'enregistrement international à Berne. (Bruxelles, 30 juin 1966, *Ministère public et consorts c. Griggio et consorts, J.T.*, 1966, pp. 564-565; *R.D.I.I.C.,* 1966, pp. 211-216.)

48. On ne peut davantage mettre en péril la validité d'un brevet belge en lui opposant des brevets étrangers dont le but est tout différent ou qui ne portent que sur une des caractéristiques du brevet belge en cause. (Civ. Bruxelles, 8 février 1966, *S.A. Outinord c. Etablissements Constructil, R.D.I.I.C.,* 1967, pp. 13-18.)

49. « Attendu qu'aux termes de la convention d'Union de Paris, du 20 mars 1883, pour la protection de la propriété industrielle, celui qui a déposé dans un des pays de l'Union une demande de brevet d'invention, dispose pour le dépôt dans les autres pays d'un délai de douze mois, délai commençant à courir depuis la date du dépôt de la première demande. »

(Civ. Bruxelles, 3 mai 1966, *Christiansen, soc. de droit danois Lego System et P.V.B.A. Lego-Belgium c. Coppens et consorts, R.D.I.I.C.,* 1966, pp. 178-186.)

Le tribunal a précisé que pour bénéficier de cette priorité, l'objet décrit dans le second brevet doit être identique à celui indiqué dans la première demande :

« ... qu'à la moindre différence entre les deux, il est exclu que la deuxième puisse rétroagir jusqu'à la date du premier. »

Cet attendu n'est pas clair. L'article 4 de la convention d'Union admet en

effet des différences, surtout « les moindres ». Le bénéfice de la priorité semble ne devoir être refusé qu'à ce qui, dans la demande étrangère, n'est pas contenu par le brevet belge.

2. *Droits d'auteur.*

50. La convention de Berne revisée à Bruxelles le 26 juin 1948 (loi du 26 juin 1951) et la loi du 22 mars 1886 protègent les œuvres photographiques lorsqu'elles présentent un degré d'originalité et de personnalité suffisant pour pouvoir prétendre au caractère d'œuvre d'art.

Lorsque

« le photographe s'est borné à prendre les sujets sur le vif [des mannequins lors d'un défilé de mode], sans aucune mise en scène préalable, qu'il n'a fait preuve d'aucune originalité, ni d'un sens artistique quelconque, en dehors de la connaissance vraiment élémentaire de la profession »,

un tribunal a jugé qu'il n'y avait pas œuvre d'art, et dès lors pas de protection en vertu de la loi ou de la convention. (Civ. Liège, 18 novembre 1966, *Industrie mondiale par photos et films c. Imprimerie et journal « La Meuse »*, *J.L.*, 1966-1967, p. 182.)

f) Sécurité sociale

51. Aux termes de l'article 4 de la loi du 21 mai 1955 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers, tel que modifié par la loi du 10 mai 1958, les prestations prévues par la loi ne sont fournies qu'aux bénéficiaires résidant en Belgique, sous réserve de dispositions contraires de conventions internationales.

Cette condition de résidence n'est pas explicitement prévue par la législation spéciale relative à la retraite des ouvriers mineurs. Celle-ci n'est toutefois applicable qu'aux mineurs qui satisfont à certaines conditions, notamment d'occupation. Faute de les remplir, un mineur marocain s'est vu dénié par le Conseil d'Etat, en l'absence de convention entre la Belgique et le Maroc, le droit au paiement de sa pension de retraite en France, où il résidait. Le Conseil d'Etat n'a toutefois pas admis que ce qui n'est qu'une condition de paiement des prestations soit transformé en une condition d'ouverture du droit à celles-ci, soulignant qu'aucune disposition légale n'habilite le Roi à procéder à pareille transformation, pas plus qu'il n'est habilité à définir par voie d'autorité la notion de résidence effective.

En l'espèce, la Commission d'appel avait par ailleurs écarté l'application à l'interessé des règlements C.E.E. en la matière, eu égard à sa nationalité marocaine. (Conseil d'Etat, 15 décembre 1966, n° 12106, *Office national des pensions pour ouvriers c. Ali Ben Hamed*, *R.A.A.C.E.*, 1966, pp. 977-980.)

52. Sur le droit de la seconde épouse du travailleur bigame, d'obtenir les allo-

cations prévues par la loi sur les accidents de travail, voy. civ. Hasselt, 18 février 1966, *Degova c. Gevalik et Djurdjet, R.G.A.R.*, 1967, n° 7867.

B. — *Compétence juridictionnelle.*

53. L'article 69, 6°, du code de procédure civile permet d'assigner en Belgique les sociétés étrangères devant le tribunal du lieu où elles possèdent leurs « succursales ou sièges d'opérations » et les sociétés congolaises devant celui du lieu de leur « siège administratif ».

« Qu'en promulguant ce texte, le législateur a voulu rendre plus aisée la mise en cause de personnes morales étrangères, dont l'activité en Belgique s'exerce par l'intermédiaire d'un bureau fonctionnant en territoire belge, et qu'il s'est gardé de définir un quelconque critère à ce sujet, englobant par une formule volontairement large tout point permanent d'activité situé en Belgique. »

(Comm. Bruxelles, 7 juillet 1966, *Maenhout c. Soc. Banque du Congo, J.C.B.*, 1966, pp. 310-314; *J.T.*, 1967, p. 46.)

C'est donc erronément qu'une société congolaise prétend irrecevable l'action introduite contre elle, au motif que l'exploit introductif d'instance fut notifié à son secrétariat général en Belgique. La « publicité et l'importance » donnée à celui-ci établissent d'ailleurs à suffisance de droit son « intention de conserver en Belgique un siège d'opérations pour les besoins de son activité en Europe ».

54. Les clauses attributives de juridiction à des tribunaux étrangers sont fréquentes dans les contrats commerciaux « internationaux »; elles répondent à des nécessités incontestables.

Quoique, dans leur principe, leur validité n'est guère douteuse, les tribunaux ne manquent pas d'en préciser la portée et les limites, à l'occasion des contestations dont ils sont saisis.

Concernant la force obligatoire de pareille clause, la juridiction consulaire de Bruxelles souligne :

« Attendu, cependant, qu'il est de principe que la partie, dans l'intérêt exclusif de laquelle une clause attributive de juridiction a été stipulée, est en droit d'y renoncer et d'assigner son débiteur devant le tribunal compétent en vertu des règles générales de la compétence (...);

Qu'en effet l'article 43 de la loi du 25 mars 1876 sur la compétence, pas plus que l'article 59 du code de procédure civile qu'il remplace, n'est impératif, puisqu'il édicte une simple faculté et laisse le demandeur libre de s'en tenir au domicile ordinaire;

Que le texte dudit article, en disant « pourra être portée », tout comme les travaux préparatoires (voy. *D.P.*, 1869-1870, p. 261, et 1872-1873, p. 485) démontrent qu'aucune modification n'a été apportée aux principes admis sous le code de procédure. »

(Comm. Bruxelles, 11 mars 1966, *S.A. Fonior c. S.A. de droit français « Compagnie phonographique française »*, *J.C.B.*, 1966, pp. 281-284.)

Le seul problème est alors d'établir, en fait, que la clause a réellement été stipulée dans l'intérêt *exclusif* de l'une des parties.

55. En son paragraphe 1, l'article 55 de la loi du 25 mars 1876, issu de la loi du

7 août 1961, dispose que les dispositions conventionnelles attributives de compétence à des juridictions congolaises « ne font pas obstacle à ce que les tribunaux belges soient saisis ». En son paragraphe 2, le même article suspend, du 30 juin 1960 à l'expiration du sixième mois qui suit celui de l'entrée en vigueur de la loi, toutes prescriptions, péremptions ou déchéances, tant en matière civile que commerciale. Cette suspension de prescription est-elle limitée aux litiges déférés aux juridictions belges en vertu de l'article 55, paragraphe 1 ?

La Cour de cassation ne l'a pas admis :

« Attendu qu'en édictant ces dispositions, le législateur a voulu que les justiciables belges ou étrangers ne puissent pâtir, dans la défense de leurs droits, de la désorganisation qui s'est produite au Congo après le 30 juin 1960;

Attendu que le paragraphe 2 dudit article est rédigé en termes généraux et ne contient aucune référence au paragraphe 1 de cet article;

Attendu qu'il apparaît ainsi du texte et de l'esprit de la loi du 7 août 1961 que l'article 55, paragraphe 2, est applicable dans tous les cas où le litige a pu légalement être déféré, au gré de la partie demanderesse, soit aux juridictions congolaises, soit aux juridictions belges, que cette compétence résulte de l'article 55, paragraphe 1, ou d'une autre disposition légale, ou encore, comme en l'espèce, d'une clause contractuelle. »

(Cassation, 24 novembre 1966, *S.A. les ciments d'Afrique centrale c. Gossiaux, J.T.*, 1967, pp. 294-295; *Pas.*, 1967, I, pp. 391-392.)

56. Il est de doctrine et de jurisprudence constantes [30] que les clauses d'un connaissement attributives de compétence à un tribunal étranger ne sont valables que s'il est établi que les dispositions impératives de l'article 91 de la loi maritime belge seront respectées. Plusieurs décisions le confirment en 1966. (Bruxelles, 10 février 1966, *s.s. Montevideo, capitaine Lungren c. The Provincial Insurance Cy. Ltd. et consorts, J.P.A.*, 1966, pp. 311-314; *D.E.T.*, 1966, pp. 432-435; Comm. Anvers, 1 octobre 1966, *Soc. Stad Amsterdam, et consorts c.* 1. *Soc. de droit libérien Prometheus St. Co.*, 2. *Capitaine Hadjiantoniou*, 3. *S.A. Petrofrance, J.P.A.*, 1967, pp. 237-240; Comm. Anvers, 8 novembre 1966, *s.s. Oldenbourg, The National Insurance and Guarantee Cy. Ltd. c. Capitaine Bottscher, D.E.T.*, 1967, pp. 801-804.)

57. La validité des clauses compromissoires au profit d'arbitres étrangers n'est pas davantage contestée. Elle est d'ailleurs expressément reconnue par certaines conventions internationales.

« Attendu que la validité de la clause compromissoire en matière commerciale est d'ailleurs consacrée par le Protocole de Genève du 24 septembre 1923, approuvé par la Belgique le 20 septembre 1924 et par la Suède le 8 août 1929 (voir notamment les articles 1 et 4). »

(Comm. Bruxelles, 17 mars 1966, *G. Dewit c. Soc. Bäckhammars Brukaab et s.p.r.l. De Condé et Cie, J.C.B.*, 1966, pp. 81-85, obs.)

Encore faut-il, bien entendu, que la clause soit opposable à la partie à l'égard de laquelle elle est invoquée. (Comm. Bruxelles, 19 décembre 1966, *S.A. Van Meerbeeck & Co c. S.A. Compania Naviera, s.s. Angeliki, J.P.A.*, 1967, pp. 269-271.)

[30] Voy. cette chronique, *R.B.D.I.*, n° 42, p. 581.

58. Aux termes de l'article 54 de la loi sur la compétence du 25 mars 1876, l'étranger assigné devant un tribunal belge en raison du domicile ou de la résidence en Belgique du demandeur (article 53) pourra décliner la compétence de ce tribunal, « si ce droit appartient au belge dans ce pays étranger ».

En ce qui concerne les actions en payement de créances sans garantie réelle, la cour d'appel de Bruxelles a considéré que cette réciprocité ressortait de la combinaison des articles 12, 13 et 23 du code de procédure allemand. En pareille matière, un défendeur allemand, attrait devant une juridiction belge sur base de l'article 53 précité, est donc en droit de décliner la compétence de cette juridiction. (Bruxelles, 21 mars 1966, *Jurgens c. De Meucik-Zebinski, Pas.*, 1967, II, pp. 47-49.)

59. Cette réciprocité doit être établie soit par des traités conclus entre les deux pays, soit par la production de lois ou actes propres à en établir l'existence.

« Attendu qu'à l'appui de son exception d'incompétence, le défendeur ne produit en forme authentique aucun certificat de coutume en ce sens, relativement soit à la loi argentine, soit à la loi brésilienne. »

(Civ. Liège, 3 février 1966, *Leclercq c. Lagrou, J.L.*, 1965-1966, pp. 203-206.)

L'espèce est particulièrement confuse.

Le défendeur, belge de naissance et collaborateur notable durant la guerre, suit les troupes allemandes dans leur retraite, végète en Europe centrale, est condamné à mort en Belgique et déchu de la nationalité belge, passe en Espagne d'où il émigre en Argentine, se fait naturaliser argentin, se fixe au Brésil où il acquiert la nationalité brésilienne, après avoir renoncé à la nationalité argentine. Tout au long de ce périple, il est accompagné de son amie, qu'après divorce en Belgique d'avec sa première femme, il épouse par procuration devant l'officier d'état civil de Tlaquiltenango, au Mexique, non sans décliner une fausse identité et la nationalité estonienne.

Séduite par le charme d'un indigène, sa fidèle compagne d'errance, qui entretemps s'est fait inscrire au registre des étrangers de la ville de Liège, intente devant le tribunal de cette ville une action en déclaration de nullité de mariage.

Devant pareil embrouillamini, le tribunal, on le comprendra, n'est lui-même pas très clair. S'étant déclaré compétent au motif rapporté ci-dessus, en soulignant que la fraude n'était pas établie, il décide, quant au fond, que ni le moyen tiré de l'absence de consentement en personne des époux, ni le vice tiré de la clandestinité du mariage, ne sont pertinents, dès lors que sont respectées les règles de forme de la *lex fori*.

Certains attendus méritent d'être cités :

« Attendu qu'à ces considérations on peut ajouter, à titre surabondant, sans que cette observation ait une répercussion sur la question des compétences territoriales, que les époux ayant tous deux acquis après leur mariage une nationalité étrangère, et ayant rompu leurs liens avec leur collectivité nationale pour en nouer d'autres avec une nouvelle collectivité

nationale, c'est désormais le nouveau statut personnel des deux époux qui devrait régler les questions qui peuvent devenir litigieuses entre eux (...);

...

Attendu que le caractère clandestin d'un mariage étant une question de fait à apprécier suivant les circonstances qui entourent chaque cas, il convient dans l'espèce présente de retenir que si les parties se sont mariées au Mexique, de la façon et dans les formes que l'on sait, le défendeur utilisant même un faux nom, ce n'était pas pour faire fraude aux lois belges sur le mariage, mais c'était dans le chef du défendeur, et au su et au vu de la demanderesse, parce qu'il voulait se soustraire à la justice belge qui l'avait condamné à la peine de mort, donc faire échec à la loi belge, mais dans son sens général, en attendant d'acquérir la nationalité argentine. Il voulait tout simplement continuer à demeurer dans un maquis de fait et de droit... »

Appliquant l'adage « *Nemo auditur...* », le tribunal déboute la demanderesse. Il ne résiste pas à la tentation d'un dernier attendu qu'à vrai dire Montherlant en personne n'aurait pas désavoué :

« Attendu que les parties se sont mariées pour le meilleur et pour le pire; le pire est maintenant arrivé; ils leur appartient d'en supporter les conséquences, et il serait trop aisé pour la demanderesse de vouloir effacer le passé : nos actes nous suivent. »

(Civ. Liège, *Leclercq c. Lagrou, loc. cit.*)

Nul doute que si nos juges ne se révèlent pas toujours excellents internationalistes, ils savent se révéler brillants moralistes quand l'occasion se présente et que l'éthique vient au secours des défaillances du droit !

60. La condition procédurale du droit étranger devant la Cour de cassation suscite depuis quelque temps une abondante littérature. Si chacun paraît reconnaître l'opportunité d'accroître les pouvoirs de contrôle de la Cour, tous ne sont pas unanimes sur le biais qu'il convient d'utiliser pour parvenir à ce résultat : contrôle de la légalité, de la motivation, de la foi due aux actes ?

Depuis la mercuriale de son procureur général R. Hayoit de Termicourt consacrée à ce problème en 1962, la Cour elle-même semble résolument accueillir le pourvoi fondé sur la violation de dispositions légales étrangères, au titre de pourvoi fondé sur une violation de la loi au sens de l'article 17 de la loi du 4 août 1832 [31]. Une violation de la loi étrangère donnerait donc ouverture à cassation au même titre qu'une violation de la loi belge.

En un arrêt prononcé le 15 décembre 1966, la Cour l'a admis implicitement, en déclarant irrecevable *à défaut d'intérêt* le moyen pris de ce que la décision attaquée ne précise pas si le juge a fait application de la loi belge ou de la loi étrangère, dès lors que les deux dispositions sont rédigées en termes identiques et, la précision est importante, comportent la même interprétation. (Cassation, 15 décembre 1966, *Delval c. Fournier, Pas.,* 1967, I, 478-481; conclusions P. Mahaux, *idem,* pp. 477-478) [32].

[31] Voy. Cass., 10 décembre 1964, *Kovalev c. Barton, Pas.,* 1965, I, p. 364 et la note Fr. Rigaux, *R.C.J.B., 1966,* p. 108.

[32] Quant au moyen tiré de la violation d'un principe de droit international, voy. *supra* n° 4.

C. — *Exequatur.*

a) Jugements étrangers

61. La cour d'appel de Gand rappelle que le pouvoir de révision au fond en cas d'exequatur n'existe pas, même en l'absence de conventions internationales, à l'égard d'un jugement étranger, dès lors que sont respectées les conditions imposées par l'article 10 de la loi du 25 mars 1876 sur la compétence et qu'il n'y a pas lieu de le déclarer exécutoire en Belgique.

Le jugement étranger relatif à l'état des personnes qui n'est invoqué dans un litige que pour faire preuve de l'état des parties, à l'exclusion de tout acte d'exécution sur les biens ou de contrainte sur les personnes, ne doit pas à cette fin être déclaré exécutoire en Belgique.

Il est indifférent à cet égard que ce jugement concerne l'état de ressortissants belges. (Gand, 24 novembre 1966, *D'Hollanders Alice c. Pille Joannes et consorts, R.W.,* 1966-1967, col. 1143-1145.)

62. Les conventions internationales relatives à la reconnaissance et à l'exécution des jugements étrangers dérogent à ces règles, en excluant tout pouvoir de révision dès l'instant où sont respectées les conditions imposées par la convention et qui coïncident généralement avec celles de l'article 10 de la loi du 25 mars 1876. L'exequatur ne peut alors être refusé, même si la décision n'est pas « motivée ». (Bruxelles, 27 octobre 1965, *R.D.I.D.C.,* 1967, pp. 35-36.)

Il va de soi que la partie qui sollicite, en pareil cas, un exequatur ne peut, en dehors de lui, solliciter une nouvelle condamnation de la partie adverse sur les bases mêmes qui lui ont permis d'obtenir la condamnation dont l'exequatur est requis. (Civ. Audenaerde, 25 novembre 1965, *De Waegeneer c. De Saedeleer et De Saedeleer c. Belgische Leeuw N.V., R.W.,* 1966-1967, col. 1149-1151.)

La convention appliquée en ces espèces était la convention franco-belge au 8 juillet 1899 sur la procédure civile (loi du 10 mars 1900).

b) Commissions rogatoires

63. Comme tout acte de procédure, l'exécution d'une commission rogatoire, émanée d'une autorité étrangère, est soumise aux règles de forme édictées par la loi du tribunal saisi.

« Attendu que l'autorité qui exécute une commission rogatoire agit non en vertu d'un pouvoir qui lui serait transmis par l'autorité requérante, mais en vertu d'un pouvoir qui lui est conféré directement par sa loi nationale; que la loi qui régit l'exécution de cette commission rogatoire est nécessairement celle de l'autorité requise; que, dès lors, en relevant que la nullité dont l'exécution de la commission rogatoire aurait été entachée au regard de la loi française devait être constatée conformément aux procédures prévues à cet égard par la loi française, l'arrêt a donné une réponse adéquate au grief formulé et a légalement justifié sa décision écartant celui-ci. »

(Cass., 26 septembre 1966, *Meystadt c. Dubois, Pas.,* 1967, I, 89-94; *R.D.P.C.,* 1966-1967, 301.)

64. Cette application de la *lex fori* aux règles de procédure est consacrée par l'article 14 de la Convention de La Haye relative à la procédure civile, signée le 1 mars 1954. Selon l'article 11 de cette convention, le refus d'exécution d'une commission rogatoire, en matière civile, n'est licite que dans trois hypothèses : lorsque l'authenticité du document n'est pas établie, lorsque cette exécution n'entre pas dans les attributions du pouvoir judiciaire ou lorsqu'elle est susceptible de mettre en cause la « souveraineté » ou la « sécurité » de l'Etat du for.

Se fondant sur ces dispositions, la cour d'appel de Bruxelles a réformé la décision du président du tribunal de Mons qui refusait d'autoriser l'exécution d'une commission rogatoire émanée du tribunal de district de Kitzbühel (Autriche), au motif que l'article 268 du code de procédure civile interdit d'entendre les témoins convoqués, épouse (divorcée) et fille de l'intéressé.

La Cour a jugé que cet article 268 n'était pas applicable en l'espèce car il ne constituait pas une règle de forme au sens de l'article 14 précité, à la différence de l'article 262 qui impose le serment, pas plus qu'il ne concernait l'ordre public international belge.

« Attendu que l'autorité judiciaire belge ne peut donc refuser d'entendre les deux témoins désignés et que leur audition ne peut avoir lieu que sous serment;

Attendu que la loi autrichienne permet en certains cas aux témoins cités de refuser de déposer; qu'il en est ainsi notamment quand la déposition peut être de nature à porter préjudice à l'épouse ou à un parent en ligne directe du témoin;

Attendu qu'il s'agit là d'une faculté accordée au témoin et qu'il n'appartient pas au juge de décider que le témoin ne sera pas entendu lorsqu'il consent à déposer. »

(Bruxelles, 18 mai 1966, Procureur général près la cour d'appel de Bruxelles, en cause *Gottsanner c. Herman, Pas.*, 1967, II, 87-89) [32].

Signalons que, sous l'empire de la convention de La Haye du 17 juillet 1905 (loi du 20 avril 1909), dont les articles 11 et 14 sont identiques, l'article 268 précité avait été jugé d'ordre public international, vu son « but social » [33].

c) Extradition

65. Selon l'article 7 de la loi du 15 mars 1874 sur les extraditions, le mandat d'arrêt délivré par une autorité étrangère ne peut être déclaré exécutoire en Belgique, en vue d'extradition, lorsqu'en droit belge l'action publique est prescrite à l'égard des faits visés par ce mandat, même s'il existe, en droit étranger, une cause de suspension ou d'interruption de la prescription que la loi belge ne connaît pas.

L'ordonnance par laquelle le juge d'instruction suisse propose au ministère public de suspendre les poursuites jusqu'à l'arrestation du prévenu (article 204 du code pénal suisse) ne constitue ainsi, au regard du droit belge, ni une cause de suspension ni une cause d'interruption de la prescription.

[32] Sur la Convention de La Haye, voy. *supra*, n° 2.

[33] Bruxelles, 25 avril 1956, *Pas.*, 1957, II, 107; *J.T.*, 1956, 599.

« ... qu'elle ne peut être considérée, en droit belge, comme un acte ayant pour objet de recueillir des preuves ou de mettre la cause en état d'être jugée puisque l'absence de l'inculpé ne met pas le ministère public dans l'impossibilité d'agir. »

(Bruxelles, 17 septembre 1965, *Pas.*, 1966, II, pp. 212-213.)

En l'espèce, l'extradition sollicitée conformément à la convention belgo-helvétique du 13 mai 1874 concernait un individu inculpé d'abus de confiance et d'escroquerie.

III. — COMPETENCE PERSONNELLE

a) Nationalité

66. Aux termes des articles 9 et 14 de la loi du 8 juin 1909 sur l'acquisition et la perte de la nationalité belge, l'enfant né en Belgique d'un père ou de parents étrangers peut acquérir la nationalité belge, par déclaration faite dans les formes prévues par la loi. Cette option doit en règle générale être exercée dans l'année qui suit, au regard du droit belge, la majorité de l'intéressé.

La force majeure peut-elle être invoquée en cette matière, au profit de celui qui, considéré belge, n'a en conséquence pas opté et voit ultérieurement contestée sa qualité de national ? Le tribunal civil de Charleroi l'a admis, s'agissant d'un enfant né en Belgique en 1897 d'un père allemand (« ou l'ayant été ») et d'une mère belge (« ou l'ayant été ») et qui jusqu'en 1962 fut considéré comme belge par les pouvoirs publics, fut inscrit en cette qualité sur les registres de nationalité, a bénéficié d'un passeport belge... et qui toujours habita la Belgique ou sa colonie.

Prétextant de sa bonne foi, le requérant sollicitait un jugement tenant lieu de déclaration acquisitive de nationalité que le tribunal lui accorda :

« Que cette erreur constante des pouvoirs publics belges doit être considérée comme une force majeure l'ayant empêché de souscrire un acte acquisitif de nationalité belge, ainsi que les articles 9, 14 et 15 de la loi du 8 juin 1909 lui en donnaient le droit;

Qu'il est d'ordre public que cette erreur des pouvoirs publics soit réparée à l'initiative de ceux-ci. »

(Civ. Charleroi, 24 juin 1966, Procureur du Roi et Steffens, *J.T.*, 1966, 617-618; *Pas.*, 1967, III, 11-12; *R.A.D.A.B.*, 1967, 90; *R.C.*, 1967, 37.)

Rappelons que la loi du 8 juin 1909 est abrogée par celle du 15 mai 1922. A la suite notamment des difficultés que son application avait soulevées durant la première guerre, le législateur est revenu à une conception plus restrictive de l'acquisition de la nationalité belge, d'ailleurs plus conforme aux principes du *ius sanguinis*. Cette abrogation n'ayant aucun effet réotractif, le requérant né en 1897, dès lors âgé de 22 ans en 1919, restait cependant dans la sphère temporelle de validité de la loi du 8 juin 1909.

67. Sous l'empire de la loi du 15 mai 1922, l'option se réalise par déclaration,

souscrite devant le Procureur du Roi du lieu de résidence de l'intéressé et soumise, après enquête, à l'agréation du tribunal. Le jugement d'agréation est un véritable acte de juridiction contentieuse, bénéficiant de l'autorité de la chose jugée et susceptible d'appel.

Peut-il avoir effet rétroactif quant à la qualité de belge ainsi acquise ?

Un sieur Guizzardi le soutenait devant le Conseil d'Etat où il poursuivait l'annulation d'une décision administrative lui refusant le bénéfice d'une pension de réparation, au motif qu'il ne possédait pas, au moment du fait dommageable, la qualité de belge qu'il acquit ultérieurement par option de patrie. Confirmant sa jurisprudence [34], le Conseil d'Etat ne l'a pas admis, déniant au jugement d'agréation « tout effet rétroactif ». Faute de « jouir » de la qualité de belge ou de celle de résistant, établie selon les règles légales de preuve, le requérant se vit donc, quoique prisonnier politique notoire, refuser tout droit à la pension litigieuse. (Conseil d'Etat, 9 juin 1966, n° 11866, *Guizzardi c. Etat belge, vice-Premier Ministre et Ministère du budget, R.A.A.C.E.,* 1966, 539-541.)

b) Apatridie

68. L'enfant naturel reconnu suit, en matière de nationalité, la condition de l'auteur de la reconnaissance, au jour de celle-ci, du moins lorsque cette reconnaissance n'emporte pas légitimation. En cas de reconnaissance concomitante, la nationalité du père prime celle de la mère, lorsque les époux sont de nationalité différente.

Chaque Etat reste toutefois souverain dans la détermination des conditions d'octroi de sa nationalité. La règle de droit belge précitée ne peut dès lors être appliquée comme règle de conflit.

Dans ces conditions, doit être réputé apatride l'enfant né en Belgique d'une mère portugaise et reconnue par celle-ci, lorsqu'au regard de la loi portugaise, cette reconnaissance n'entraîne pas pour l'enfant le bénéfice de la nationalité portugaise. Conformément à l'article 12 de la convention de New-York du 28 septembre 1954 sur le statut des apatrides [35], son statut personnel sera régi par la loi (belge) de son domicile ou, à défaut, de sa résidence.

« Attendu que la loi portugaise... du 29 juillet 1959, ..., dispose que l'enfant de mère portugaise né en territoire étranger et dont le père est inconnu, n'est considéré comme Portugais que moyennant l'accomplissement d'une des trois conditions suivantes : s'il a déclaré par la voix de son représentant légal, désirer être Portugais; si son acte de naissance a été enregistré à l'Etat civil portugais; ou s'il a volontairement établi son domicile en territoire portugais. »

(qu'aucune condition n'est remplie en l'espèce)

[34] Voy. arrêt *Bauman* du 30 juin 1960 (*R.A.A.C.E.,* 1960, n° 7988) et *Scheni* du 31 octobre 1962 (id., 1962, n° 9670).

[35] Loi du 12 mai 1960.

« Attendu d'autre part que reconnu uniquement par une femme étrangère, le dit enfant n'a pas la nationalité belge;

Attendu qu'il est dès lors actuellement apatride. »

(Civ. Bruxelles, 24 juin 1966, *X... c. Y...*, *A.N.E.*, 1966, 193-200.)

e) Domicile

69. La détermination du domicile joue fréquemment un rôle important dans la solution des litiges, de droit international privé principalement, où il peut conditionner la loi applicable à la situation considérée.

En matière successorale fut ainsi jugée domiciliée à Genève, nonobstant son inscription administrative à Bruxelles où elle ne faisait que de « brefs séjours », la personne qui y avait son principal établissement, le siège de ses affaires et le centre de sa vie affective, « puisqu'elle y vivait en concubinage ».

« Ce sont ces réalités qui l'emportent plutôt que les apparences administratives pour déterminer son domicile au sens de la loi ». (Civ. Bruxelles, 4 mars 1966, *J.T.*, 1966, 426-427; *R.P.N.B.*, 1966, 444-446).

La solution, propre au cas d'espèce, ne revêt toutefois pas la portée d'un principe, s'agissant spécialement d'un problème de droit international privé.

(La suite de cette chronique sera publiée dans la livraison 1969/1 de cette Revue.*)*