



HAL
open science

**“ Le fait colonial ” dans le régime notarial réunionnais.
Analyse de quelques éléments de singularité dans la
seconde moitié du XIXe siècle**

Albert Jauze

► **To cite this version:**

Albert Jauze. “ Le fait colonial ” dans le régime notarial réunionnais. Analyse de quelques éléments de singularité dans la seconde moitié du XIXe siècle. *Revue historique de l’océan Indien*, 2007, Le fait colonial dans l’océan Indien XVIIIe-XXIe siècles, 03, pp.35-47. hal-03412357

HAL Id: hal-03412357

<https://hal.univ-reunion.fr/hal-03412357>

Submitted on 3 Nov 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

« Le fait colonial » dans le régime notarial réunionnais. Analyse de quelques éléments de singularité dans la seconde moitié du XIX^e siècle

Albert Jauze
Université de La Réunion

Profession millénaire, le notariat français a fait preuve d'une étonnante pérennité, en survivant à tous les bouleversements politiques, en résistant à toutes les guerres. Les notaires, institués à vie, fonctionnaires publics établis pour recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent faire donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique, ont aussi contribué à écrire l'histoire, en consignant dans leurs minutes les faits qui en sont le tissu¹. Il est remarquable que dès les balbutiements du peuplement de l'île Bourbon, deux colons usent opportunément du truchement du notaire de Fort-Dauphin de Madagascar, aux fins d'authentifier leur projet d'association². Les entreprises ultramarines du royaume de France ont ainsi intégré la fonction notariale, depuis les temps les plus anciens.

La problématique de cet article, qui s'intéresse à la seconde moitié du XIX^e siècle, est entièrement contenue dans le constat suivant, émanant de la corporation des notaires en 1853. Les infructueux projets d'ordonnances et de décrets du gouvernement métropolitain, entre 1830 et 1849, visant à remanier la loi du 25 ventôse an XI, s'inscrivent, dit-elle, « *dans un esprit de complète, mais progressive assimilation de la colonie à la métropole* »³. Abondant dans ce sens, le procureur général déplore au surplus un « *tel état de choses [qui] constitue un provisoire fâcheux* », et souhaite que « *la question du notariat trouve une prompte solution* »⁴.

De fait, l'histoire du notariat réunionnais montre à l'évidence que la législation métropolitaine n'est jamais appliquée que par à-coups, congrûment, assurent les représentants du pouvoir central. Et cela se fait soit promptement, soit très tardivement. La première moitié du XIX^e siècle voit, dans un intervalle de 45 ans, la promulgation de deux éléments fondamentaux du régime notarial. La première est appliquée fort rapidement. C'est la loi consulaire du 25 ventôse an XI (16 mars 1803), assurant l'organisation de la profession. Le capitaine général Decaen la promulgue aux îles de France, de La Réunion et dépendances le 14 pluviôse an XII (4 février 1804). Encore est-elle introduite avec des « *changements* », destinés à l'adapter (« *en raison des localités* »), sans que toutefois, précise le légiste, ne se trouvent modifiées « *en rien [ses] dispositions les plus précises*

1. Cf. Jean Rioufol et Françoise Rico, *Le notariat*, QSJ ? PUF, 1992, 127 p., p. 7.

2. Le 5 septembre 1668, accord de société entre Eustache Yard et Gilles Launay par Pilavoine, notaire et tabellion royal en l'île Dauphine (Madagascar) et autres adjacentes. Cf. Albert Jauze, *Notaires et notariat, le notariat français et les hommes dans une colonie à l'Est du Cap de Bonne-Espérance, Bourbon-La Réunion, 1668-milieu du XIX^e siècle*, Thèse pour le Doctorat d'Histoire, Université de La Réunion, novembre 2004, 653 p., p. 20.

3. Rapport de la Chambre des notaires au procureur général impérial près la Cour impériale de l'île de La Réunion – au sujet du projet de décret sur le notariat, 12 décembre 1853, ADR, 122 W 614.

4. Le procureur général au gouverneur, *Ibidem*.

et les plus sages »⁵. La seconde en revanche est étendue - aux principales colonies - avec un décalage d'un tiers de siècle⁶, bien que les officiers ministériels la réclamaient ardemment depuis longtemps. Il s'agit précisément de l'article 91 de la loi du 28 avril 1816, qui, en leur donnant la faculté de présenter leurs successeurs à l'agrément du chef de l'Etat, consacre de fait la vénalité des offices. Le fait colonial trouve de cette manière son expression dans le domaine de cette institution ressortissant à la juridiction volontaire, visant à assurer « *la tranquillité publique* », exercée par des hommes réputés « *conseils désintéressés* » et « *rédacteurs impartiaux* »⁷.

Quelles sont, dans la seconde moitié du XIX^e siècle, les résistances qui jugent l'entière assimilation du notariat local à son homologue métropolitain ? Quels particularismes persistent à singulariser le rameau réunionnais du tronc initial et éventuellement des autres colonies françaises ? Cet article vise à faire l'analyse originale de quelques-uns de ces points, sans rechercher l'exhaustivité, en faisant fi des aspects purement juridiques ou techniques, en se consacrant uniquement aux aspects de la compréhension historique.

Ces questions sont abordées par les administrateurs et les notaires eux-mêmes, à plusieurs occasions, lors de la discussion de divers projets de réformes de la profession, depuis le second Empire jusqu'à la Troisième République : en 1853 (Cf. plus haut), en 1865⁸, vers 1875⁹.

Le rejet de l'institution des commissaires-priseurs et la volonté de conserver aux notaires le droit exclusif d'opérer les ventes de meubles

Le comité de travail réuni en 1853 adopte une approche méthodique. Il s'interroge sur l'opportunité, 50 ans après la loi de Ventôse, de faire cesser le cumul des fonctions de notaires et de commissaires-priseurs dans la colonie. Et plus habilement, l'assemblée s'enquiert de la pertinence de l'introduction de ceux-ci à La Réunion. Elle rappelle la permanence de la question, maintes fois soulevée dans le passé. En légitimant son avis d'après l'autorité des positions antérieurement arrêtées, elle manifeste sa volonté de ne rien bouleverser et de préserver les droits de la corporation. Ce qui l'amène à revendiquer le respect de la législation définie par l'arrêté local du 14 pluviôse an XII. De fait, la Chambre s'appuie sur les conclusions de la commission officielle chargée localement, en 1830, d'élaborer un projet d'ordonnance sur le notariat¹⁰, et surtout sur le rapport *ad hoc*¹¹ établi le 14 février 1849 par le procureur général Massot, à la demande du Commissaire géné-

5. Delabarre de Nanteuil, *Législation de l'île Bourbon, Répertoire raisonné des lois, ordonnances royales, ordonnances locales, décrets coloniaux, règlements, arrêtés d'intérêt général, en vigueur dans cette colonie*, Paris, Impr. de J.-B. Gros, Imprimeur de la Cour Royale et des Tribunaux, 1^{re} édition, 1844, ADR, Bib 394, 3 vol. (616 p., 672 p., 502 p.), article « Notaires », Tome II, p. 484-500.

6. 24 août 1849, *B.O. de La Réunion*, N 259, p. 441, ADR, 8 K 35.

7. Considérations figurant à l'exposé de la loi de ventôse an XI, in J. Rioufol et F. Rico, *op. cit.*, p. 17 sq.

8. Rapport du gouverneur de La Réunion au ministre de la Marine et des Colonies en date de janvier 1865 au sujet de l'utilité de promulguer à La Réunion le décret du 14 juin-18 juillet 1864 sur le notariat à la Martinique et à la Guadeloupe, après la délibération du Conseil privé du 5 décembre 1864, ADR, 122 W 614.

9. Rapport fait en Conseil privé de l'avis motivé des notaires de la colonie et du procès-verbal de la cour d'appel quant à la question de l'opportunité d'établir en la colonie une chambre de discipline des notaires, *Ibidem*.

10. Commission formée de Monginet, juge royal, Gibert Desmolières procureur du roi, Houpiart père, notaire royal, Jullienne, ancien notaire, Lesueur, docteur en droit, directeur de l'école de jurisprudence de Bourbon et avocat avoué près le tribunal de première instance (ADR, 122 W 614).

11. Rapport sur la possibilité, l'opportunité et l'utilité de l'établissement des commissaires-priseurs dans la colonie.

ral de la République de La Réunion. Il avait affirmé que la création des commissaires-priseurs ne présentait aucun caractère d'urgence, qu'il n'y avait aucun besoin public à satisfaire, et que la mesure envisagée se révélait plus que contestable.

Adoptant entièrement ses arguments, la commission de 1853 repousse avec véhémence « *une institution que l'intrigue et le besoin de se créer une position avaient seuls fait présenter au chef de la colonie comme d'une nécessité publique* ». Elle affirme péremptoirement « *qu'il n'y a lieu d'instituer des commissaires-priseurs à l'île de La Réunion et que le droit de faire les ventes de meubles doit être conservé aux notaires* ».

La convergence de puissants motifs milite suffisamment dans ce sens, aux yeux de la confrérie. Il existe d'abord un droit historique, fondé sur ce que les commissaires aux ventes, ou commissaires-priseurs, n'ont jamais existé dans la colonie. Ce sont les notaires, qui, depuis les origines, ont joui du droit exclusif de faire les ventes publiques volontaires et par enchères, soit à terme, soit au comptant, de meubles et effets mobiliers, « *privilege* » justement consacré par l'arrêté du capitaine général.

De surcroît, affirme le groupe de travail, cette pratique longtemps éprouvée n'a jamais souffert d'aucune réclamation, ce qui prouve amplement que la population en retire toute satisfaction. En revanche, elle aurait tout à craindre de la nouvelle institution, car elle se trouverait grevée de charges supplémentaires. En effet, il « *faudrait bien allouer à ces nouveaux officiers ministériels des droits qui leur permettent de vivre honorablement* ». Or, étant donné qu'ils ne jouissent pas « *d'autres branches de revenus, ils ne sauraient faire aucune concession sur leurs émoluments* ». Quel avantage y aurait-il, de plus, pour le public, à les établir, car non seulement, les ventes « *n'en seraient pas faites avec plus de soin* », mais surtout, « *les objets vendus atteindraient des prix plus élevés que par le passé* » ?

Il apparaît d'autant plus aisé aux représentants des notaires de stigmatiser l'irruption de ces rivaux potentiels, que leur utilité elle-même « *a été sérieusement contestée en France* », opinion exprimée par Massot, qu'ils reprennent complaisamment. Et voici que les intérêts présumés du public associés à ceux bien compris de la corporation se combinent au contexte politique et social procédant de l'abolition de l'esclavage. En effet, un problème particulier se pose avec autant d'acuité qu'aux lendemains de 1848. Massot avait déjà fait valoir que le moment aurait été mal venu d'amoinrir les attributions légales des notaires, car les études avaient alors perdu « *le principal et le plus important aliment des ventes mobilières* », à savoir la vente des esclaves. Certaines en tiraient même une notable partie de leurs revenus. De cette manière, on craignait que pendant longtemps encore, étant donné « *l'état général des affaires* », qui frappait « *d'une réduction considérable les produits des offices de notaires* », les revenus des charges ne comblent pas les dépenses imposées aux titulaires. Cinq ans après l'émancipation générale, les notaires adoptent entièrement ce point de vue.

La question de l'accession au notariat, de la nomination et de la compatibilité avec des fonctions annexes

Le projet soumis à la Chambre des notaires en 1853 stipule que l'une des conditions d'admission au notariat est d'avoir satisfait à la loi du recrutement de l'armée.

Comme les Français nés dans les colonies ne sont pas soumis au service militaire, elle demande en toute logique que cette obligation soit supprimée.

Six articles du projet règlent le temps de travail dont l'aspirant doit justifier. L'assemblée émet l'avis que deux années au moins d'exercice de la profession d'avoué pourraient être assimilées aux cinq années de stage chez un notaire, car cet exercice est toujours précédé soit d'un cours complet de droit - qui est de trois années - soit de cinq années de cléricature. De cette manière, un avocat ne pourrait parvenir au notariat qu'après cinq années employées à l'étude du droit ou passées dans la pratique du barreau, et un avoué après sept années de cléricature et de postulation.

L'article 45 confère la nomination des notaires au chef de l'Etat. L'assemblée pense qu'il y a lieu de maintenir la disposition de l'article 38 de l'arrêté du 14 pluviôse an XII, qui l'attribue au chef de la colonie par délégation du pouvoir souverain.

Cependant, lors de la discussion du projet de 1864, le procureur général souhaite en séance du Conseil privé¹² qu'il soit mis fin à cette particularité, les changements introduits dans la constitution des colonies ayant fait passer les pouvoirs politiques en d'autres mains que celles qui les détenaient en l'an XII. En effet, d'après le sénatus-consulte de 1854, c'est à l'empereur seul qu'il appartient de statuer sur tout ce qui concerne le notariat. Il demande donc « *de supprimer dans l'arrêté du capitaine général Decaen tout ce qui rappelle le pouvoir absolu dont les gouverneurs étaient investis en cette matière et de les remplacer par des dispositions conformes à l'ordre de choses actuellement existant* ».

La loi de Ventôse et le décret local de Pluviôse an XII avaient prononcé les incompatibilités entre les fonctions de notaires et d'autres, notamment judiciaires. L'article 7 du projet de 1864 rappelle que celles-là ne sont pas incompatibles avec celles de suppléant de juge de paix. À La Réunion, les notaires, quand ils sont licenciés en droit, peuvent aussi être juges suppléants d'un tribunal civil. Pour le Conseil privé, « *la modification ou plutôt l'addition faite à l'article aurait pour objet de faire cesser toute équivoque à cet égard et de les maintenir dans ce droit* ». Il estime qu'il n'y a aucun motif de le leur retirer, mais qu'il en existerait un, « *au contraire, de le leur accorder s'ils ne l'avaient pas* ». En se fondant sur les usages en cours, les nécessités de la pratique, et aussi la légitimité que confère la législation, il estime judicieux et commode de puiser dans le vivier que représente le corps notarial.

En effet, « *le décret impérial du 16 août 1854 concernant l'organisation judiciaire des colonies, attache un ou deux juges suppléants à chacun des tribunaux de première instance. Les juges suppléants ne reçoivent aucun traitement. Dans les colonies où chacun a besoin que sa profession lui procure un profit quelconque et où le nombre des officiers du barreau est nécessairement restreint, il est difficile de rencontrer des licenciés en droit en dehors de ceux qui militent à un titre ou à un autre devant les tribunaux, et il n'est pas sans inconvénient de prendre des juges suppléants parmi les avocats ou avoués exerçants. La plupart des notaires des chefs-lieux d'arrondissement étant licenciés, l'administration pourrait trouver parmi eux quelques sujets pour les places de juges suppléants* ».

12. Le Conseil privé est un conseil de notables établi auprès du gouverneur pour éclairer ses décisions ou participer à ses actes dans des cas déterminés.

Le dessein de figer les zones d'instrumentation

La proposition de 1853 répartit les notaires en trois classes et fixe le territoire dans lequel les officiers de chaque classe ont le droit d'instrumenter, hors duquel ils sont sans pouvoir. Or, les notaires de La Réunion n'ayant jamais appartenu qu'à une seule classe, ce qui n'a engendré aucun inconvénient selon la Chambre, et tous possédant aussi des droits acquis, la corporation réclame le maintien de cette dérogation à la loi du 25 Ventôse.

La région d'exercice est à nouveau discutée dans le décret de 1864. Les scrutateurs remarquent que la disposition accordant aux notaires des Antilles la faculté d'exercer leurs fonctions dans toute l'étendue du ressort du tribunal près lequel ils sont assermentés, consacre un droit qui préexistait probablement déjà dans ces colonies, mais qui, à La Réunion, constituerait une innovation injuste et regrettable.

En effet, dans cette colonie, chacun d'eux ne peut instrumenter que dans la limite de la juridiction de la justice de paix dont sa commune fait partie, c'est-à-dire de son canton, sauf les cas exceptionnels où une autorisation du parquet peut lever cette prohibition.

Le Conseil privé consacrant sa séance à la discussion du projet ne trouve que des louanges à exprimer au sujet de ce principe « *qui a toujours donné les résultats les plus satisfaisants* », et conclut en faveur de la loi locale sur le décret appliqué aux Antilles. Deux banderilles lui semblent pouvoir être portées afin d'anéantir les velléités de l'acte. Il exprime, d'une part, des préoccupations alarmistes, en dénonçant les graves inconvénients qu'induirait l'introduction de la concurrence entre ces officiers ministériels. Le Conseil, se référant probablement à des contingences déjà observées sur le continent, affirme qu'elle dégénérerait souvent en regrettables intrigues et en conflits. Alors que « *les limites rigoureuses qui enferment l'exercice notarial [à La Réunion] ont heureusement préservé du spectacle de ces luttes ardentes* » qui déchirent les tabellions, « *la libre concurrence lâcherait la bride à toutes les convoitises, exciterait toutes les cupidités...* ». Au regard de ces funestes conséquences, que vaut encore ce projet, puisque dans l'état de la législation, l'autorisation du procureur général suffit aux notaires pour instrumenter hors de leur ressort, et qu'elle n'est jamais refusée lorsqu'elle est sollicitée pour des motifs plausibles.

D'autre part, alors que le système existant s'avère équitable, en assurant à chaque officier la part qui lui revient d'après le Conseil, la réforme se révèle profondément injuste dans son principe. Elle lèserait dans tous les cas les titulaires, estime-t-il, car ils ont acquis leurs offices à des prix différents, basés précisément sur l'étendue de chaque juridiction. Serait-il fondé, avance-t-on, que les notaires des communes dont les charges ont coûté en moyenne 25 à 30 000 F puissent venir faire concurrence aux notaires du chef-lieu qui ont payé les leurs jusqu'à 200 000 F. Les notaires des campagnes seraient, d'ailleurs, les premières victimes de cette innovation car on leur préférerait le plus souvent les notaires du chef-lieu, toujours en possession d'une plus grande influence. Le notaire Gibert des Molières trace ce tableau rédhibitoire. « *Ce serait assurément substituer dans la colonie le désordre au progrès et amoindrir ou élever sans motifs la valeur d'une propriété dont la vénalité a été légalement reconnue et consacrée, ce serait favoriser l'un au préjudice de l'autre et réveiller cet esprit d'ambition dont on*

a eu autrefois à déplorer les regrettables conséquences tant au point de vue de l'ordre public qu'à l'égard de l'intérêt des familles. ».

Le statu quo quant au nombre des notaires et au cautionnement

L'article 31 du projet de 1853 indique la base d'après laquelle est déterminé le nombre des notaires nécessaire dans chaque localité. La commission estime que la population si mouvante des colonies ne doit pas être prise en considération. Elle se fonde une fois de plus sur le contexte post-abolitionniste. *« Aujourd'hui surtout que la transformation sociale opérée en 1848 a rendu capables de contracter ces masses auxquelles l'ancien régime colonial déniait toute espèce de droits civils, ce serait étrangement errer que de prendre leur importance numérique pour un des éléments de la fixation dont il s'agit. Ces nouveaux citoyens, en effet, n'ont eu jusqu'ici aucune part sensible aux transactions qui réclament le ministère notarial. Pour la plupart attachés, en quelque sorte, encore à la glèbe, engagés en grand nombre aussi pour les travaux de la domesticité, ou bien adonnés dans une non moindre proportion au commerce des objets de consommation, leurs infimes intérêts se réglant de gré à gré, sans intermédiaire, instantanément, et sans qu'il soit nécessaire d'en constater par écrit l'éphémère existence ni d'en conserver une trace durable. ».*

L'assemblée ne demande qu'à consacrer *« l'état de choses existant »*, ce en quoi *« le décret à intervenir aura largement pourvu à ce qu'exige le besoin des populations, c'est-à-dire, l'intérêt public en même temps que l'intérêt des notaires actuellement en exercice »*. Elle demande et estime suffisant le nombre de 17 notaires pour toute la colonie, dont 9 pour l'arrondissement du vent, et 8 pour l'arrondissement sous le vent.

L'article 34 règle la quotité du cautionnement qui est fixée en raison de l'étendue du ressort dans lequel les notaires exercent, et de la population des villes, bourgs ou communes rurales de leur résidence, non plus d'après le tarif de la loi du 25 Ventôse an XI, mais conformément à un nouveau tarif établi par la loi du 28 avril 1816.

À nouveau, le comité affirme que la population ne peut être adoptée en point d'appréciation pour la colonie. Quant au ressort, il n'est que d'une seule classe. C'est celui des notaires de canton dans la métropole. Dans tous les cas, l'assemblée est d'avis qu'il n'y a aucun changement à apporter à l'arrêté du 14 Pluviôse an XII qui fixe le montant du cautionnement à 10 000 F. Cela correspond au cautionnement des notaires de première classe dans les résidences de 20 001 à 24 000 habitants. Cette somme est supérieure au cautionnement des notaires de seconde classe dans les résidences de 26 001 à 70 000 habitants, où il n'est que de 9 600 F. Elle est, à 400 F près, le double du cautionnement des notaires de troisième classe dans les résidences de 70 001 habitants et au-dessus, où il n'est que de 5 200 F.

En France, le cautionnement se verse en numéraire dans les caisses du trésor. L'arrêté de Pluviôse autorise les notaires de la colonie à le fournir en immeubles affranchis de toute hypothèque. L'ordonnance royale du 22 novembre 1829 concernant l'organisation de la conservation des hypothèques à l'île de Bourbon, laisse au conservateur la faculté de fournir le sien soit en immeubles situés en France ou dans la colonie, soit en rentes sur l'Etat ou en actions de la Banque de France ou de la Caisse

d'escompte et de prêts de l'île de Bourbon. L'assemblée estime que la même faculté peut être octroyée aux notaires, avec cette différence qu'au lieu d'actions de la Caisse d'escompte et de prêts qui n'existe plus, ce soit des actions de la Banque de l'île de La Réunion fondée par la loi du 11 juillet 1851.

Le projet de 1864, disposant pour les Antilles, fixe un cautionnement différent pour chacune des trois classes de notaires établies dans ces colonies. Le Conseil privé maintient la décision de 1853 : « *Il a paru nécessaire pour La Réunion où les notariats n'ont jamais été divisés par classes, de maintenir un chiffre uniforme de 10 000 F pour tous les cautionnements* ». Il ajoute, faisant preuve d'un art consommé de la litote : « *Les notaires des campagnes retirent, il est vrai, de leurs études un revenu moindre que celui des notaires des chefs-lieux, mais il faut malheureusement dire que ce sont généralement ceux contre lesquels il importe de ne pas amoindrir les garanties résultant du cautionnement* ».

Le Conseil privé discute encore des modalités du cautionnement, qui ont évolué depuis 1853. Le décret du 14 juin 1864 n'admet que le cautionnement en argent ou en immeubles. Mais la loi locale a toujours autorisé le cautionnement des officiers ministériels, non seulement en immeubles, mais encore en titres de rentes sur l'Etat et en actions de la Banque coloniale. On demande le *statu quo*. Quant au mode de réception pour le cautionnement en immeubles, le procédé local est jugé « *de beaucoup préférable à celui qui a été adopté par le décret du 14 juin 1864* ». En effet, d'après ce décret, le cautionnement en immeubles est reçu et discuté par le procureur impérial concurremment avec le contrôleur colonial et l'inscription est prise à la diligence de ce dernier. D'après l'arrêté du capitaine général Decaen, au contraire, ce cautionnement est reçu par le tribunal de première instance et discuté par le procureur impérial à la requête duquel l'inscription est prise d'office.

L'intervention du tribunal prescrite par l'arrêté du capitaine général Decaen paraît indispensable au Conseil privé pour donner naissance à l'hypothèque qu'on veut affecter à la garantie des condamnations prononcées contre les notaires par suite de l'exercice de leurs fonctions. « *Si le tribunal n'intervient pas, en effet, de quoi fera-t-on découler ce droit de préférence ?* ».

La protestation contre une injustice flagrante

Il s'agit d'un problème directement lié à la pratique notariale et concernant la réception des actes. La commission de 1853 condamne le hiatus entre la loi métropolitaine et le projet organisé pour la colonie, qui pénaliserait gravement selon elle les notaires. Il veut que le notaire rapporteur soit assisté d'un second notaire ou de deux témoins instrumentaires. On ne confirme ici qu'une des obligations de la loi de Ventôse, dont l'usage à La Réunion comme en métropole s'était affranchi. Une telle disposition était, de fait, difficile à mettre en œuvre, en particulier en certaines localités de l'île. Or, la législation alors en vigueur en métropole est moins formaliste. Elle n'exige la présence simultanée du notaire en second ou des deux témoins, que pour certains actes dûment énumérés, et qu'au moment de la lecture par le notaire et de la signature par les parties. L'assemblée locale appelle donc de ses vœux l'application de cette loi du 21 juin 1843.

Le fait est que les amendes encourues par les fonctionnaires publics à La Réunion sont plus élevées que celles pesant sur leurs homologues métropolitains. Le comité réclame l'extension de la loi du 16 juin 1824 « *en ce qui concerne la modération des amendes* ». Il analyse sereinement la situation, afin de mieux la dénoncer.

« *Les motifs qui ont fait rendre la loi du 21 juin 1843 et celle du 16 juin 1824 pour la métropole, militent également en faveur de leur application à la colonie.*

« *Si les amendes prononcées par les lois alors en vigueur contre les diverses contraventions en matière de notariat ont paru disproportionnées pour la France avec les infractions qu'elles étaient destinées à réprimer ;*

« *S'il a semblé que le défaut de présence du notaire en second, ou des deux témoins instrumentaires, à la réception des actes passés depuis la loi du 25 Ventôse an XI, n'était pas une cause suffisante de nullité de ces actes, et que cette présence simultanée pouvait, sans inconvénient, n'être requise que pour certains actes et à certains moments ;*

« *Comment les mêmes amendes ne seraient-elles pas exagérées lorsqu'il s'agit de les infliger aux notaires de la colonie ?*

« *Et pourquoi est-ce que la présence du notaire en second, ou des deux témoins instrumentaires continuerait-elle d'être rigoureusement exigée dans les cas non exceptés ?* »

« *Il ne faut évidemment attribuer cette différence de législation qu'à ce que les lois faites pour la France ne sont exécutoires dans les colonies qu'en vertu d'une promulgation spéciale, et que s'étant toujours agi d'une nouvelle organisation du notariat pour l'île de La Réunion, depuis que les deux lois du 16 juin 1824 et du 21 juin 1843 sont intervenues, l'application à cette colonie a paru ne pouvoir être plus opportunément décrétée par la loi projetée.* ».

La question de la Chambre de discipline

C'est là un problème d'autant plus intéressant à aborder qu'il illustre l'évolution des prises de position entre 1853 et 1864 d'une part, et l'avis donné par le Conseil privé vers 1875 d'autre part.

Sous le second Empire, la commission de 1853 rappelle que « *tous constat[ent], suivant les temps, soit l'utilité du maintien de la Chambre des notaires de Saint-Denis, soit le besoin, après sa suppression de fait, de sa réorganisation pour l'arrondissement du vent, et de l'institution d'une seconde Chambre des notaires à Saint-Paul, par suite de la création dans cette ville d'un tribunal de première instance pour l'arrondissement sous le vent* ».

Le comité balaye l'objection qui viendrait du petit nombre des notaires, qui est en effet à peine, dans chacun des deux arrondissements de la colonie, du nombre des membres dont la loi communément forme les chambres qui en ont le moins dans la métropole. Il avance avec lucidité qu'un nombre de membres même égal à celui des fonctionnaires de la chambre n'est pas d'une rigoureuse nécessité. Il n'existe aucun obstacle sérieux au cumul des fonctions, dit-il. De fait, on peut imaginer que les emplois de secrétaire ou de trésorier pourraient être sans difficulté attribués à un même officier.

En second lieu, on estime qu'un nombre de trois membres titulaires, auxquels serait adjoint un membre suppléant pour les cas d'empêchement des titulaires, semblerait bien suffisant, si l'on se rapporte aux pouvoirs disciplinaires des chambres qui ne peuvent prononcer que les peines du rappel à l'ordre, de la censure simple ou avec réprimande et autres semblables, et qui, pour les peines les plus graves, telles que la suspension et la destitution, n'ont qu'un droit de provocation.

À tout prendre, « *les tribunaux de première instance ne jugent pas à un plus grand nombre de magistrats des affaires bien plus importantes et qui impliquent souvent la fortune, l'honneur et la liberté des parties. D'ailleurs, il serait facile d'ajouter aux décisions de la chambre la garantie d'un recours devant le tribunal civil de première instance, dans certains cas déterminés tels que la violation des formes, l'excès de pouvoir et l'incompétence* ». Ces affirmations paraissent frappées du coin du bon sens.

De même, en séance du Conseil privé, le 5 décembre 1864, on déplore vivement le « *vide regrettable* » qu'a créé la suppression de la Chambre. On souligne le double rôle important qu'elle jouait. Non seulement, c'était « *sur elle que reposait le soin de maintenir la discipline intérieure entre les notaires* », mais il lui revenait aussi le soin de délivrer les certificats de capacité et de moralité des aspirants au notariat. Le regret est amer : « *et c'est assez faire sentir l'importance de sa perte que de dire que les notaires sont reçus aujourd'hui sans avoir subi aucune espèce d'examen* ».

La question est abordée tout autrement, une décennie plus tard.

Une divergence de vues voit le jour à Paris, vers 1875, entre le département de la Marine et des Colonies et le Conseil d'Etat, au sujet de l'institution d'une Chambre de discipline. Le ministère fait remarquer que le petit nombre des notaires, la difficulté des communications et l'élévation des frais de déplacement ne permettent pas de doter utilement la colonie de cet organisme. Avant de se prononcer définitivement sur ce point, le Conseil d'Etat souhaite que les magistrats et les notaires de la colonie soient consultés. Le ministre appelle le gouverneur à consulter le Conseil privé sur l'opportunité de la création proposée, et à lui adresser, avec son opinion personnelle, celle du procureur général. Il est fait en Conseil privé le rapport des avis motivés des 18 notaires de la colonie ainsi que le procès-verbal de la délibération de la Cour d'appel. Un compte-rendu très circonstancié, s'inscrivant dans une démarche limpide de démonstration analytique, en émane.

Les parties prenantes partent de considérations générales et historiques. Comme cela l'avait été fait auparavant, elles soulignent que le changement dans le régime notarial voulu par le Conseil d'Etat « *a été inspiré par une pensée d'assimilation* ». « *Il a pour but d'appliquer à la colonie de La Réunion, avec quelques modifications de détail, les dispositions de l'ordonnance royale du 4-12 janvier 1843, qui régit dans la métropole la discipline notariale* ».

La question de fond, c'est-à-dire l'amalgame du régime local et national, ne rencontre pas d'objection. L'utilité des Chambres de discipline, « *de ces tribunaux de famille dont les décisions ont le précieux avantage de corriger sans déconsidérer, et de ramener par des voies douces et paternelles au sentiment de l'honneur et du devoir* », n'est en effet plus à démontrer. Elles ont permis de réaliser un progrès incontestable en France. À coup sûr, elles ne représenteraient qu'un « *bienfait* » pour la colonie. À

« conditions identiques », plaide-t-on, il n'y aurait aucune hésitation sur leur établissement. Mais la pierre d'achoppement réside dans le décalage existant entre la métropole et La Réunion. Elle repose sur la « *question de possibilité pratique* ». Et c'est là-dessus que les acteurs locaux rejoignent les réfutations du département de la Marine.

Ils fondent d'abord leur argumentaire sur l'analyse de « *la législation de ce pays au point de vue de la discipline des officiers ministériels et spécialement des notaires* ». De fait, elle est singulière et illustre les avatars des diverses législations qui se sont succédé au gré des régimes politiques.

La Chambre de discipline des notaires avait été instituée par l'arrêté du capitaine général Decaen. Elle cesse de fonctionner quand, sous la seconde Restauration, est promulguée l'ordonnance du 21 août 1825 concernant le gouvernement de l'île Bourbon et de ses dépendances. En effet, l'article 117 de cette ordonnance transfère au procureur général, chef de l'administration de la justice, le pouvoir disciplinaire sur les notaires, les avoués et les autres officiers ministériels. Aux termes de cet article, le procureur général prononce contre eux, après les avoir entendus, le rappel à l'ordre, la censure simple, la censure avec réprimande, et leur donne tout avertissement qu'il juge convenable. À l'égard des peines les plus graves, comme la suspension, le remplacement pour défaut de résidence ou la destitution, il fait d'office ou sur les réclamations des parties, les propositions qu'il juge nécessaires. Et le gouverneur statue, après avoir pris l'avis des tribunaux qui entendent, en chambre du conseil, le fonctionnaire inculpé, sauf recours au ministre de la Marine et des Colonies.

Un décret impérial du 14 septembre 1853, modifié au second paragraphe, dispose que la suspension ne peut être prononcée pour une période de plus d'une année, et qu'elle peut être provisoirement appliquée jusqu'à ce que le ministre ait statué.

On analyse ensuite la question de la pratique de ce pouvoir disciplinaire confié depuis un demi-siècle au procureur général, aux tribunaux et au gouverneur. M^e Motet, notaire à Saint-Denis, exprime l'avis de tous ses collègues. « *Aucune réclamation ne s'est élevée contre ce régime ; le pouvoir disciplinaire n'a jamais faibli à ses devoirs, toutes les fois que les circonstances ont rendu son exercice nécessaire ; il a toujours été exercé paternellement, les infractions aux règlements ont été réprimées, quand il y en a eu de commises ; il a été fait droit à toutes les réclamations des parties qui ont été trouvées fondées ; aucune injustice, aucune sévérité excessive n'a jamais soulevé aucune plainte.* ».

Aussi M^e Mottet et presque tous ses collègues n'hésitent-ils pas à se prononcer pour le maintien de la situation. À l'appui de cette opinion, ils déclarent que, selon eux, l'institution d'une Chambre de discipline n'offrirait pas plus de garantie aux notaires et au public, que le régime disciplinaire établi par l'ordonnance de 1825.

Mais ce qui les détermine surtout à rejeter la législation en vigueur dans la métropole, c'est qu'il leur paraît impossible d'assurer le fonctionnement régulier d'une Chambre de discipline dans la colonie. Les raisons avancées sont nombreuses, solidement étayées d'après des considérations d'ordre uniquement pratiques, lesquelles rejoignent aussi les soucis de service public. Les officiers allèguent la difficulté des communications, l'élévation des frais de déplacement et des frais de séjour au siège de la

Chambre. De surcroît, l'éloignement de ce siège de certaines localités dans lesquelles il n'y a qu'un notaire (Saint-Leu, Saint-Louis et Saint-Joseph), poserait un problème de fond. Il y aurait inconvénient à les laisser plus ou moins de temps privées de cet officier public, dont le ministère ne peut être suppléé pour certains actes. Au total, bien souvent, le nombre de 16 membres, dont la présence serait rigoureusement indispensable pour la validité des délibérations de l'assemblée générale, ne pourrait être atteint, ces assemblées ne pourraient être tenues. De là des ajournements, des retards fâcheux et inévitables dans les réunions de la Chambre. Ces arguments ne pourraient-ils pas être également employés dans certaines régions de la métropole ?

Toujours est-il que la Cour d'appel se fonde sur les mêmes motifs pour conclure au rejet de la modification proposée par le Conseil d'Etat. « *Pour prendre part à l'élection des membres de la Chambre de discipline, les notaires de l'arrondissement sous le vent seraient obligés de s'absenter de leur résidence pendant trois jours au moins et tous à la fois ; il leur faudrait donc laisser périodiquement tout un arrondissement privé d'une classe d'officiers ministériels, au ministère desquels la population a sans cesse recours.* ». La Cour d'appel constate, en outre, que l'établissement d'une Chambre de discipline à Saint-Denis, pour les deux arrondissements judiciaires de la colonie, dans les conditions du projet, « *placerait les notaires de l'arrondissement de Saint-Pierre, dans un état d'infériorité manifeste vis-à-vis de leurs collègues de l'arrondissement de Saint-Denis, puisqu'en raison de leur éloignement du chef-lieu du ressort, ils ne pourraient être élus membres de la Chambre.* ».

Elle va plus loin que la corporation en envisageant, pour le rejeter tout de suite, « *le seul remède* » d'ordre réglementaire propre à obvier « *à ces inconvénients si grands* ». Il consisterait dans la création de deux Chambres de notaires, l'une pour l'arrondissement du vent à Saint-Denis, l'autre pour l'arrondissement sous le vent, à Saint-Pierre, « *suivant le système adopté dans la métropole* ». Mais « *cette combinaison, qui pourrait recevoir son application dans l'arrondissement de Saint-Denis, serait impraticable dans l'arrondissement de Saint-Pierre qui ne possède que six notaires et où la Chambre de discipline ne pourrait pas, dès lors, se constituer légalement* ».

Aussi le gouverneur conclut-il à l'égard du ministre :

« *En présence de cet imposant faisceau d'opinions qui n'ont rencontré aucun contradicteur parmi les magistrats et les notaires, il vous paraîtra sans doute bien démontré qu'à raison des difficultés de toutes sortes qui s'opposeraient au fonctionnement régulier d'une Chambre de discipline notariale, dans la colonie, la création de cette Chambre, loin d'être avantageuse pour les divers intérêts engagés dans la question, présenterait de nombreux et graves inconvénients, et qu'il n'y a pas lieu d'appliquer à La Réunion, du moins quant à présent, la législation métropolitaine sur la matière.* ».

Le procès-verbal révèle une ultime considération exprimée par la plupart des notaires ayant « *influé sérieusement sur la solution à intervenir* ». Leur conviction, s'appuyant sur les principes élevés relevant de l'ordre public, est qu'il y aurait un véritable danger à remettre à une corporation aussi peu nombreuse le pouvoir disciplinaire sur ses propres membres. Il s'avère effectivement très délicat, selon eux, que la mission « *toujours pénible et souvent sujette à des abus, de prononcer ou de provoquer l'application des peines de discipline à un collègue, soit confiée à des collègues qui*

peuvent se laisser influencer, plus ou moins, dans un sens ou dans un autre ». « Dans un petit pays comme le nôtre on se touche de tout près ; on se connaît trop intimement les uns les autres. Les rapports de parenté et d'alliance sont trop étendus, les passions sont trop vivement excitées, pour que ce pouvoir puisse s'exercer avec le calme, la liberté, l'indépendance et l'impartialité nécessaires. ».

Dans ce contexte, il y a tout lieu de « *craindre l'indulgence intéressée d'une Chambre de discipline, et c'est là une des raisons les plus fortes pour maintenir le corps des notaires sous la surveillance d'une autorité répressive, dont on n'a à redouter ni la mollesse ni l'esprit de corps* ».

Ainsi, au début de la Troisième République, la marque des spécificités continue à s'imprimer dans le domaine notarial. L'instance de direction de la colonie l'exprime clairement : « *tout semble se réunir pour confirmer les appréhensions du Département de la Marine, et malgré la supériorité théorique du régime disciplinaire métropolitain, le Conseil privé estimera sans doute que le moment n'est pas venu de doter la colonie d'une Chambre de discipline notariale. Le Conseil privé opinera, comme la Cour d'appel, pour le maintien d'une législation qui a fait ses preuves et qui donne pleine et entière satisfaction aux exigences de l'ordre public en même temps qu'aux aspirations de l'honorable corps des notaires* ».

Mais l'on a quand même le souci de faire évoluer localement les choses. On envisage de créer, près de chaque tribunal de première instance, pour les notaires de l'arrondissement, une chambre syndicale composée de trois membres, qui serait chargée de représenter les notaires pour leurs intérêts collectifs et pour leurs relations ou communications avec l'autorité publique. Les attributions de cette chambre - qui peut être indéfiniment renommée - seraient celles que le décret impérial du 14 juin 1864, portant organisation du notariat à la Martinique et à la Guadeloupe a confiées à un syndic nommé par le procureur général au commencement de chaque année, parmi les notaires du lieu où siège la cour. Mais on finit par estimer que ces chambres syndicales, sans attribution disciplinaire, n'auraient que bien rarement l'occasion de se réunir ; et que leur fonctionnement rencontrerait la plupart des difficultés qui ont déterminé à proposer le rejet de l'institution d'une Chambre de discipline.

La crainte triviale de perdre des revenus, la volonté farouche de maintenir ses intérêts acquis, et de les faire évoluer, à juste titre, à son profit, de la part d'une corporation notoirement conservatrice, conjuguées et parfois exacerbées par la prise en compte des contingences locales, qui se révèlent tout à la fois impérieuses et causes de blocage, mais aussi les retards dans l'application de la législation, tout cela contribue à la distorsion persistante des régimes notariaux colonial et métropolitain. La requête adressée par le chef du service judiciaire au gouverneur, à l'extrême fin du

XIX^e siècle, en relatant l'évolution et la situation à cette époque¹³, offre avantageusement une manière de conclusion à cette étude.

« Depuis le début du siècle, la sphère d'action du notaire s'est agrandie. À côté de ses attributions principales, qui consistent à rédiger des actes et à donner des conseils, d'autres, d'abord effacées, ont pris peu à peu un développement considérable. Il est devenu, souvent, le négociateur des intérêts de ses clients et le dépositaire d'une partie de sa fortune.

« De là des abus auxquels le législateur a tenté de remédier par l'article 12 de l'ordonnance du 4 janvier 1843. Mais l'expérience ayant prouvé, depuis, que les prohibitions résultant de ce texte étaient insuffisantes, un décret a été pris, le 30 janvier 1890, pour ajouter de sérieuses garanties à celles déjà édictées.

« Le nouveau décret, qui régleme la comptabilité des notaires et les dépôts de fonds faits entre leurs mains, élargit aussi le cercle dans lequel s'exerce le pouvoir de surveillance des Chambres de discipline. Il a été suivi, le 3 février, d'un second décret qui trace la procédure à observer pour les versements que les notaires devront faire désormais à la Caisse des dépôts et consignations, et pour le retrait des sommes par eux consignées.

« Le notariat devant être, aux colonies, ce qu'il est en France, le département [des Colonies] se préoccupera d'étendre jusqu'à nous les dispositions récemment prises pour la métropole. C'est donc aller au-devant de ses vues que de préparer un décret dans ce but. J'ai l'honneur de vous proposer de confier ce travail à une commission, et, en conséquence, de soumettre à votre signature le projet d'arrêté ci-annexé.

« Un acte spécial est ici nécessaire, parce que :

« 1°) La loi de Ventôse an XI et l'ordonnance du 4 janvier 1843, n'ont pas été promulguées à l'île de La Réunion, et y sont remplacées par l'arrêté du 14 Pluviôse an XII et le décret du 26 juin 1879.

« 2°) Il n'y a pas de Chambre de discipline des notaires dans la colonie ; il est dès lors, essentiel de rechercher à qui devraient être attribués les nouveaux droits de surveillance et de contrôle organisés par le décret du 30 janvier 1890. ».

Albert Jauze est Docteur en Histoire moderne
chargé de cours à l'Université de La Réunion
albert.J@wanadoo.fr

13. Lettre du procureur général Dufour Brunet, chef du service judiciaire, au gouverneur de l'île de La Réunion, 14 avril 1890, ADR, 122 W 614.