

Proposition de loi (n° 823) visant à simplifier la sortie de l'indivision successorale

Document faisant état de l'avancement des travaux de
Mme Louise Morel, rapporteure

19 février 2025

I. L'INDIVISION SUCCESSORALE EST EN PRINCIPE UNE SITUATION TRANSITOIRE AVANT UN PARTAGE

1. L'indivision successorale est en principe une situation transitoire

L'indivision peut être définie comme la situation juridique qui existe, jusqu'au partage d'une chose (immeuble acquis en commun) **ou d'un ensemble de choses** (masse successorale, communauté dissoute), entre ceux qui ont sur cette chose ou cet ensemble un droit de même nature (propriété, nue-propriété, usufruit), chacun pour une quote-part (égale ou inégale), aucun n'ayant de droit privatif cantonné sur une partie déterminée et tous ayant des pouvoirs concurrents sur le tout (usage, jouissance, disposition) ⁽¹⁾

L'indivision peut résulter d'une volonté des parties ; elle est alors souvent d'origine familiale, comme dans le cas du pacte civil de solidarité (PACS) ⁽²⁾ ou du mariage sous le régime de la séparation de biens ⁽³⁾. L'indivision peut également résulter de la dissolution de la communauté entre époux ⁽⁴⁾ ou de la mort, les héritiers du défunt qui ont accepté la succession se trouvant en situation d'indivision jusqu'au partage des biens.

L'indivision successorale est ainsi caractérisée par la coexistence de plusieurs personnes ayant des droits de même nature sur la même masse successorale et donc un intérêt commun. Elle **constitue en principe une situation transitoire qui a vocation à s'achever par un partage.**

En effet, le postulat économique historique qui a longtemps inspiré la loi était que l'indivision ne permettait pas d'exploiter correctement les biens : « *dans un système « communiste » tel que l'indivision, l'initiative individuelle ne peut pas se développer librement et chaque indivisaire est incité à l'incurie* » ⁽⁵⁾ . Dans le code Napoléon, « *l'indivision était un état précaire, ni organisé, ni même réglementé* ».

(1) Gérard Cornu, *Vocabulaire juridique*, Paris : PUF – Quadrige, janvier 2024.

(2) Article 515-5-1 du code civil

(3) Article 1538 du code civil

(4) Article 1441 du code civil

(5) Philippe Malaurie et Claude Brenner, *Droit des successions et libéralités*, Paris : LGDJ, 2024.

2. Pour faire face à l'allongement de certaines indivisions, la loi en a progressivement assoupli les modalités de gestion

Dans les faits, l'indivision, particulièrement lorsqu'elle est successorale, peut s'inscrire dans la durée pour des raisons familiales⁽¹⁾ ou économiques⁽²⁾. C'est pourquoi les réformes législatives successives de 1976⁽³⁾, 2006⁽⁴⁾ et 2009⁽⁵⁾ ont donné un véritable statut à l'indivision.

Contrairement à une société, l'indivision ne dispose pas de la personnalité morale, elle ne peut agir par elle-même. **Le principe traditionnel de l'unanimité** prévoyait que la gestion de l'indivision nécessite le consentement de tous les indivisaires. La loi de 1976 a conservé ce principe en prévoyant quelques aménagements. Allant plus loin, les lois de 2006 et 2009 ont abouti à **l'état actuel du droit, qui distingue trois catégories d'actes**.

Les actes conservatoires peuvent être pris par un indivisaire seul sans habilitation particulière, même en l'absence d'urgence. Ce sont « *les mesures nécessaires à la conservation des biens indivis* »⁽⁶⁾. Ces actes ont pour objet de soustraire le bien indivis à un péril sans compromettre les droits des autres indivisaires. Il peut s'agir d'actes juridiques ou matériels.

Les actes d'administration exigent une majorité des deux tiers des droits indivis, depuis la loi du 13 juin 2006⁽⁷⁾, à charge d'en informer les autres indivisaires. L'abandon du principe d'unanimité pour les actes d'administration était destiné à « *dynamiser la gestion des biens* ». Il s'agit des actes qui relèvent de l'exploitation normale des biens indivis⁽⁸⁾. Avec cette même majorité, il est possible de donner à un indivisaire ou à un tiers un mandat général d'administration. Cette majorité couvre aussi deux catégories d'actes « *à la lisière de l'administration et de la disposition* » : la vente des meubles indivis pour payer les dettes et charges de l'indivision, et la conclusion, le renouvellement des baux autres que ceux portant sur un usage agricole, commercial, industriel ou artisanal.

Les actes de disposition sont toujours régis par le principe d'unanimité. Les actes de disposition sont définis comme ceux qui « *ne ressortissent pas à l'exploitation normale des biens indivis* »⁽⁹⁾. La sanction d'un acte de disposition pris de manière irrégulière devrait être la nullité, mais la sanction n'est pas toujours aisée à déterminer dans la jurisprudence.

(1) Le partage peut ainsi être reporté après le décès du conjoint survivant ou à la majorité des enfants.

(2) Pour éviter le morcellement des exploitations, en matière agricole, notamment.

(3) Loi n° 76-1286 du 31 décembre 1976 relative à l'organisation de l'indivision.

(4) Loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités.

(5) Loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures.

(6) Article 815-2 du code civil.

(7) Note : la majorité des droits indivis peut être distincte de la majorité des héritiers.

(8) Article 815-3 du code civil.

(9) Même article.

3. L'indivision doit déboucher sur un partage

La **sortie d'une indivision** ne se fait pas par l'aliénation d'un ou plusieurs biens ⁽¹⁾, mais par le **partage**. En effet, en cas d'aliénation, les indivisaires restent en indivision sur le prix de vente. Le partage peut être fait en nature (partage par lot) ou, une fois le bien vendu, en valeur (partage des fruits de la vente).

Le partage est l'opération par laquelle les copropriétaires d'un bien ou d'une universalité (succession, communauté) **mettent fin à l'indivision**, en **attribuant à chaque copartageant, à titre privatif, une portion concrète de biens** (terrain, titres, argent liquide, bijoux) destinés à composer son lot ⁽²⁾. Le partage permet ainsi de remplacer des droits indivis par des droits privatifs, en constituant des lots et en les attribuant aux indivisaires, en fonction de leurs droits dans l'indivision.

Les règles du partage prévues dans le code civil concernent les **partages de toute indivision**, quelle qu'en soit la cause.

Pour pouvoir procéder au partage, il convient d'abord de chiffrer la masse à partager et les droits des indivisaires dans cette masse (**phase appelée la « liquidation »**). Dans cette phase, les droits des indivisaires sont déterminés soit par la loi ⁽³⁾ soit par le testament établi par le *de cuius* (le défunt). Une fois que les droits de chacun dans l'indivision ont été calculés, dans le cadre du partage, chaque copartageant reçoit des biens pour une valeur égale à celle de ses droits dans l'indivision ⁽⁴⁾.

La personne en charge de procéder aux opérations de partage constitue ensuite autant de lots qu'il est nécessaire pour répartir les droits entre les indivisaires, en s'efforçant d'éviter de diviser les unités économiques et autres ensembles de biens dont le fractionnement entraînerait la dépréciation ⁽⁵⁾.

Les héritiers répartissent ensuite les lots entre eux d'un commun accord ou par tirage au sort. Certains héritiers peuvent demander à bénéficier d'une attribution préférentielle de certains biens.

Le principe est que le partage a lieu à l'amiable. Dans ce cas, le partage peut intervenir dans la forme et selon les modalités choisies par les parties ⁽⁶⁾. La

(1) *L'aliénation est un terme général qui vise toute opération par laquelle celui qui aliène transmet volontairement à autrui la propriété d'une chose, soit à titre onéreux, soit à titre gratuit. L'aliénation englobe ainsi, notamment, la vente amiable d'un bien, ou sa vente forcée.*

(2) *G. Cornu, Vocabulaire juridique*

(3) *Articles 734 et suivants du code civil*

(4) *Article 826 du code civil. Exemple : si la masse des biens à partager est de 100 et qu'un héritier a droit à un quart de ces biens, il reçoit des biens à hauteur de 25.*

(5) *Article 830 du code civil.*

(6) *Article 835 du code civil.*

forme authentique est requise pour les actes de partage qui portent sur des immeubles ou des droits immobiliers. Toutefois, le défaut d'authenticité de l'acte n'affecte pas sa validité. Selon la direction des affaires civiles et du sceau (DACs), « *il y a des raisons de penser qu'une partie des partages amiables sont réalisés hors la présence d'un notaire, par acte sous seing privé ou même verbalement.* »

En cas d'impossibilité de recourir au partage amiable, par exemple en raison du refus de l'un des indivisaires de consentir à ce partage, celui-ci est alors judiciaire ⁽¹⁾. Étant précisé qu'à tout moment, les copartageants peuvent abandonner les voies judiciaires et poursuivre le partage à l'amiable si les conditions prévues pour un partage de cette nature sont réunies ⁽²⁾.

Lorsque le partage judiciaire a lieu, la juridiction saisie choisie de recourir à l'une des **deux procédures prévues par le code de procédure civile** :

– le **partage judiciaire dit « simple »** dans lequel le tribunal ordonne le partage, ou la vente par licitation si tous les indivisaires sont capables et présents ou représentés ; la désignation d'un notaire est alors facultative ⁽³⁾ ;

– le **partage judiciaire dit « complexe »** dans lequel le tribunal désigne un notaire et un juge, nommés notaire commis et juge commis ⁽⁴⁾.

Selon la DACs, en pratique, la procédure de partage judiciaire complexe est la plus utilisée.

(1) Article 840 du code civil

(2) Article 842 du code civil

(3) Article 1361 du code de procédure civile

(4) Article 1364 du code de procédure civile

Partage judiciaire selon la procédure « complexe »

Saisi par voie d'assignation au greffe du tribunal judiciaire, le tribunal désigne ensuite **le notaire commis** issu du choix effectué par les copartageants ou à défaut par la juridiction. En pratique, il est fréquent que les juridictions mettent en place des listes de notaires volontaires pour être désignés en qualité de notaires commis.

Le notaire commis doit parvenir à établir un projet de partage. Il n'agit pas ici comme conseil des parties mais comme **auxiliaire du tribunal**. Il peut instruire les demandes des parties pour favoriser le règlement amiable des désaccords.

Il convoque les parties, demande la production de toute document utile, rend compte au juge des difficultés rencontrées et également, si la valeur ou la consistance des biens le justifie, s'adjoint un expert.

Le notaire peut demander au juge commis de convoquer les parties pour tenter une conciliation devant le juge, en la présence du notaire.

Le notaire qui se heurte à l'inertie d'un indivisaire peut le mettre en demeure, par acte extrajudiciaire, de se faire représenter. Faute pour l'indivisaire d'avoir constitué mandataire dans les trois mois de la mise en demeure, le notaire peut demander au juge de désigner toute personne qualifiée qui représentera le défaillant jusqu'à la réalisation complète des opérations (article 841-1 du code civil). **Il semblerait qu'en pratique, cette possibilité soit peu utilisée.**

Dans un délai d'un an suivant sa désignation, le notaire est tenu d'établir un projet d'état liquidatif qui établit les comptes entre les copartageants, la masse partageable, les droits des parties et la composition des lots à répartir. Lorsque le notaire parvient à concilier les parties et à établir un acte de partage, les parties peuvent décider **d'abandonner la procédure de partage judiciaire au profit d'un partage amiable**, dès lors que les conditions prévues pour un partage de cette nature sont réunies (article 842 du même code). Dans ce cas, le notaire en informe le juge commis qui constate la clôture de la procédure.

Le juge commis veille au bon déroulement des opérations de partage réalisées par le notaire, et au respect des délais impartis. Il peut ordonner toute mesure de nature à faciliter le bon déroulement de la mission du notaire. Il peut tenter une ultime conciliation en cas de désaccord. **En cas de désaccord persistant, c'est le tribunal qui statue en fin de procédure.** Le tribunal homologue ensuite le projet d'état liquidatif établi par le notaire en s'assurant qu'il est conforme à sa décision.

Source : éléments transmis par la DACS.

Ce partage a un coût pour les parties : **aux émoluments facturés par les notaires**, il convient également d'ajouter pour les partages portant sur des biens immobiliers le « **droit de partage** », prélevé par l'administration fiscale, qui correspond à un pourcentage de la valeur de la succession. En cas de partage judiciaire, la postulation par avocat est obligatoire. Il faut donc ajouter le **coût de l'intervention de l'avocat**, librement fixé entre celui-ci et son client.

Si le partage, en principe amiable, devient **judiciaire**, cela entraîne généralement un **allongement de la durée du règlement de la succession**.

Pour limiter le recours au partage judiciaire, le législateur a favorisé le partage amiable en l'autorisant dans des situations qui, sous le droit antérieur, impliquaient un partage judiciaire ⁽¹⁾. Ainsi, l'article 837 du code civil permet désormais de **surmonter la défaillance d'un indivisaire afin de procéder au partage amiable d'une indivision successorale**. Un copartageant peut mettre l'indivisaire défaillant en demeure de se faire représenter au partage amiable dans un délai de trois mois. À défaut, le juge peut, sur demande de l'un des copartageants, désigner une personne qualifiée pour représenter l'indivisaire défaillant et autoriser celle-ci à consentir au partage au nom de cet indivisaire. Il en résulte une accélération du partage de la succession.

Si le partage est devenu judiciaire, et si le notaire commis se heurte à l'inertie d'un indivisaire, il peut aussi le mettre en demeure de se faire représenter. À défaut, le juge peut désigner une personne qualifiée qui représentera le défaillant jusqu'à la réalisation complète des opérations ⁽²⁾.

Ces dispositions peuvent permettre de surmonter la situation dans laquelle un indivisaire se montre récalcitrant à se présenter au partage amiable et de **favoriser la sortie d'une indivision**. Mais selon les informations transmises par le Conseil supérieur du notariat, « *ces procédures sont trop lourdes, trop longues et complexes, onéreuses et peu inefficaces car les acteurs les évitent.* »

Le Gouvernement avait indiqué en 2023 avoir engagé une réflexion fondée sur le rapport de l'inspection générale de la justice sur le traitement des dossiers civils longs et complexes (décembre 2021) ⁽³⁾, afin de **simplifier les procédures de partage judiciaire des indivisions** ⁽⁴⁾.

II. FACE À LA PERSISTANCE DE CERTAINES INDIVISIONS, LE LÉGISLATEUR A PRÉVU DES RÉGIMES DÉROGATOIRES VISANT À EN FACILITER LA SORTIE

Plusieurs procédures dérogent au principe d'unanimité pour favoriser la sortie d'indivisions, notamment issues de succession. En plus des dispositions visant à surmonter l'inertie d'un indivisaire dans un partage amiable ou judiciaire évoquées ci-dessus (articles 837 et 841-1 du code civil), le législateur a institué plusieurs voies spécifiques dans le droit commun, ainsi que des régimes dérogatoires dans certains territoires affectés par des situations d'indivision très particulières (Outre-mer et Corse).

(1) Loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités.

(2) Article 841-1 du code civil.

(3) [Lien](#).

(4) Réponse du Gouvernement publiée le 2 mars 2023 à la question n° 00979 du 14 juillet 2022 du sénateur M. Bruno Belin.

1. L'aliénation à la majorité des deux tiers avec l'autorisation du tribunal judiciaire

La loi du 12 mai 2009⁽¹⁾ a introduit une nouvelle procédure assouplissant le principe de l'unanimité. Le nouvel article 815-5-1 du code civil, issu de cette loi, permet aux **indivisaires titulaires de la majorité des deux tiers des droits indivis d'aliéner un bien avec l'autorisation du tribunal judiciaire**. Ces derniers doivent au préalable exprimer leur intention devant un notaire. Dans un délai d'un mois, celui-ci fait signifier cette intention aux autres indivisaires. En cas d'opposition de ces derniers ou **en l'absence de toute manifestation de leur part au terme d'un délai de trois mois**, le notaire en dresse procès-verbal. Le tribunal judiciaire peut alors autoriser la vente de l'immeuble par licitation, s'il estime que « *celle-ci ne porte pas une atteinte excessive aux droits des indivisaires minoritaires* », c'est-à-dire ceux qui ne sont pas à l'initiative du projet.

Sur l'atteinte excessive aux droits des autres indivisaires, les juges du fond disposent d'un pouvoir souverain d'appréciation. « *Le tribunal (...) pourrait refuser d'autoriser la vente, par exemple d'une maison de famille, si le préjudice moral causé aux indivisaires qui s'y opposent, alors qu'ils contribuent régulièrement à son entretien, était trop important* »⁽²⁾.

L'aliénation effectuée dans les conditions fixées par le tribunal judiciaire est **opposable à l'indivisaire dont le consentement fait défaut** (sauf si l'intention d'aliéner le bien ne lui avait pas été signifiée selon les modalités exigées par la loi).

La DACS ne dispose pas de statistiques sur la mise en œuvre de cette disposition par les praticiens. Selon les éléments transmis par le Conseil supérieur du notariat, « *la procédure n'est pas régulièrement ou très souvent utilisée. Le notaire arrive souvent à concilier les parties avant d'avoir à mettre en œuvre cette procédure* ».

2. Les autres procédures spéciales du droit commun pour surmonter un indivisaire taisant ou absent

En premier lieu, un indivisaire peut être habilité à passer « *certaines actes particuliers* » lorsqu'un coindivisaire est hors d'état de manifester sa volonté⁽³⁾.

(1) Loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures.

(2) Exemple figurant dans le rapport n° 209 du 11 février 2009 de M. Bernard Saugey, rapporteur de la proposition de loi de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures, fait au nom de la commission des lois du Sénat.

(3) Article 815-4 du code civil.

Un indivisaire peut être autorisé par la justice à passer seul un acte pour lequel le consentement d'un coindivisaire serait nécessaire si son refus met en péril l'intérêt commun ⁽¹⁾.

Le président du tribunal judiciaire peut prescrire ou autoriser « *toutes mesures urgentes que requiert l'intérêt commun* » ⁽²⁾ .

Le juge peut désigner un mandataire successoral à l'effet d'administrer provisoirement la succession en raison de l'inertie, de la carence ou de la faute d'un ou de plusieurs héritiers dans cette administration, de leur mésentente, d'une opposition d'intérêts entre eux ou de la complexité de la situation successorale ⁽³⁾.

Ce mandataire peut être autorisé à prendre des actes de disposition de la succession, donc le cas échéant à vendre des biens indivis, si c'est nécessaire « *à la bonne administration de la succession* » ⁽⁴⁾

Ces outils qui correspondent à des situations particulières ne paraissent pas de nature à répondre au problème général d'une indivision persistante liée à l'inertie d'un ou plusieurs indivisaires ou à une mésentente entre certains d'entre eux.

3. La faculté de prendre des actes de disposition à la majorité des deux tiers pour les biens en indivision situés en Corse

Pour des raisons historiques, la Corse connaît une situation souvent qualifiée de « désordre foncier » caractérisée par l'existence de nombreux biens immobiliers à la situation juridique incertaine. Cette situation est le résultat de plus de deux siècles de législations d'exception.

(1) Article 815-5 du code civil

(2) Article 815-6 du code civil.

(3) Article 813-1 du code civil.

(4) Article 814 du code civil.

Le désordre foncier en Corse

L'arrêté du 21 prairial an IX (10 juin 1801) dit « arrêté Miot » prévoyait pour la Corse un calcul forfaitaire des droits de succession (plutôt que sur la valeur des biens) et supprimait les pénalités pour défaut de déclaration d'héritage. Cet arrêté répondait notamment à la prédominance coutumière des indivisions et des successions orales. Cette législation d'exception a cependant favorisé **un très faible taux de déclaration des successions en Corse, et donc des successions non réglées sur plusieurs générations**. Presque un tiers des parcelles du territoire Corse sont aujourd'hui enregistrées comme appartenant à une personne née avant 1910, donc présumée décédée. **Les terrains sont alors souvent partagés en indivisions de fait, impliquant parfois plusieurs dizaines d'héritiers potentiels**, qui ne peuvent en conséquence exercer leurs droits sur les biens concernés.

Selon les termes du rapporteur de cette proposition de loi, *« cette situation entrave l'application normale des règles du droit civil (en matière successorale et de donations entre vifs), limite les possibilités de recours au crédit (faute de pouvoir faire valoir un titre de propriété), fait obstacle à la mise en œuvre de certaines obligations légales (comme celle de débroussaillage pour la prévention des incendies), empêche l'exploitation et la mise en valeur des lieux concernés et réduit les recettes fiscales perçues par les collectivités publiques. »*

Source : rapport de M. Xavier Albertini n° 843 sur la proposition de loi visant à proroger la loi n° 2017-285 du 6 mars 2017 relative à l'assainissement cadastral et à la résorption du désordre de la propriété.

Pour faciliter la gestion de ces indivisions, l'article 2 de la loi n° 2017-285 du 6 mars 2017 relative à l'assainissement cadastral et à la résorption du désordre de la propriété a assoupli les règles de gestion des indivisions constatées par un acte de notoriété établi dans les conditions de l'article 1^{er} de la même loi (c'est-à-dire un acte notarié de notoriété acquisitive qui porte sur un bien situé en Corse).

Dans ce cas, la majorité simple (c'est-à-dire plus de la moitié des droits indivis) suffit pour accomplir les actes qui requièrent en principe la majorité des deux tiers. En outre, **la majorité des deux tiers des droits indivis suffit pour effectuer les actes qui nécessitent en principe l'unanimité, c'est-à-dire les actes de disposition du bien indivis**.

Votre rapporteure rappelle que ce régime dérogatoire sur l'indivision est assorti par la loi du 6 mars 2017 d'exonérations fiscales (sur les successions, les mutations et le droit de partage). Ces dispositions spécifiques étaient applicables jusqu'au 31 décembre 2027, et ont été prorogées jusqu'en 2037 par la loi n° 2025-115 du 7 février 2025.

Il n'y a pas d'élément disponible permettant d'isoler et d'évaluer l'efficacité précise de l'abaissement du seuil pour les actes de disposition d'un bien indivis en Corse. Mais cette disposition semble avoir contribué à un

environnement juridique et fiscal local plus souple et favorable à la résorption du désordre foncier.

4. L'aliénation à la majorité simple pour les biens situés dans certaines collectivités d'outre-mer

En 2016, déjà, les difficultés de la situation foncière des outre-mer ont fait l'objet d'une étude approfondie de la délégation sénatoriale à l'outre-mer. Ce rapport a fait état, dans certains territoires ultramarins, d'une **prépondérance de l'indivision**, qualifiée de « *fléau endémique largement répandu outre-mer et qui aboutit à un gel du foncier* ».

« L'indivision généralisée » dans certaines collectivités d'outre-mer

Cette situation résulte notamment de la confrontation entre la tradition locale en matière familiale et successorale, largement orale et transactionnel, et le cadre juridique moderne, formaliste et rigide. « *L'indivision généralisée* » qui résulte de l'absence d'enregistrement formel des successions et des partages entraîne cependant de **nombreux effets négatifs** :

- frein au développement économique et à l'exploitation des biens ;
- effet de rareté sur le marché immobilier ;
- abandon de biens qui conduit à des phénomènes de dents creuses ;
- entrave l'aménagement du territoire ;
- difficulté pour identifier les propriétaires et donc pour prélever l'impôt local ;
- menaces sur la santé et l'ordre publics (certains immeubles en indivision ont été convertis en squats par une population délinquante ou sont devenus des foyers propices à la prolifération de maladies tropicales.

Source : rapport n° 547 de M. Serge Letchimy sur la proposition de loi visant à faciliter la sortie de l'indivision successorale et à relancer la politique du logement en outre-mer (Assemblée nationale, XVème législature).

Ce constat a suscité l'adoption de la loi n° 2018-1244 du 27 décembre 2018 visant à faciliter la sortie de l'indivision successorale et à relancer la politique du logement en outre-mer, dite « **loi Letchimy** ». Son article 1^{er} abaisse, **pour les successions ouvertes depuis plus de 10 ans** dans certaines collectivités ultramarines ⁽¹⁾, les seuils de majorité et **déroge, dans certaines conditions, à la règle de l'unanimité du droit commun.**

(1) Dans les départements et les régions d'outre-mer (Guadeloupe, la Réunion, Guyane, Martinique et Mayotte) ainsi que dans les collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Toutefois, à la différence du droit spécial applicable en matière successorale en Corse, cette loi n'abaisse pas simplement les seuils mais intègre cette dérogation dans une **nouvelle procédure qui comporte une phase amiable devant un notaire.**

Ainsi, l'article 2 de la loi du 27 décembre 2018 dispose que **le ou les indivisaires titulaires de plus de la moitié en pleine propriété des droits indivis peuvent procéder, devant le notaire de leur choix, à la vente ou au partage des biens immobiliers indivis situés sur le territoire des collectivités ultramarines concernées.** Par cohérence, les actes d'administration, qui exigent en droit commun une majorité des deux tiers, peuvent aussi être accomplis à la majorité simple ⁽¹⁾, comme par exemple la mise en location du bien indivis. Le notaire doit publier le projet d'acte de vente ou de partage et le notifier par acte extrajudiciaire à tous les indivisaires qui disposeront d'un délai d'un mois pour préempter en cas de projet de cession à un étranger à l'indivision, et en toute hypothèse d'un délai de trois mois (augmenté d'un mois de « *délai de distance* » ou lorsque dix indivisaires ou plus sont identifiés) pour s'opposer le cas échéant à l'opération. À défaut d'opposition, la vente ou le partage sont opposables à ceux qui ne sont « *pas à l'initiative du projet* ». **En cas d'opposition, la procédure devient judiciaire.** Le tribunal doit vérifier le bien-fondé de l'opposition en recherchant si l'aliénation ou le partage porte « *une atteinte excessive aux droits des autres indivisaires* »

Cette procédure apparaît dans son esprit assez proche à celle de droit commun instituée à l'article 815-5-1 du code civil. Toutefois, la procédure ne devient ici judiciaire qu'en cas d'opposition (alors que dans le cadre prévu par l'article 815-5-1, le juge doit dans tous les cas autoriser la vente et vérifier qu'elle ne porte pas une atteinte excessive aux droits des autres indivisaires).

Il n'y a pas de bilan disponible sur les six années d'application de la loi Letchimy. Selon la DACS, certaines remontées semblent indiquer que les notaires locaux ne se sont pas saisis pleinement des nouveaux mécanismes prévus par cette loi.

À signaler également que, dans le cadre prévu par cette loi, en cas de désaccord entre les indivisaires pour procéder à un partage amiable, le partage judiciaire peut avoir lieu **par souche**, ce qui permet d'attribuer des biens à une lignée familiale plutôt qu'à une personne en particulier, comme c'est le cas en droit commun.

(1) Afin d'éviter que le seuil requis pour les actes d'administration soit plus élevé que celui prévu pour les actes de disposition.

*

* *

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Article 1^{er}

Rapport sur la création d'une base de données relative au recensement des biens abandonnés

Cet article propose que soit remis au Parlement un rapport gouvernemental sur la création d'une base de données relative au recensement des biens abandonnés.

Le terme de « *biens abandonnés* » ne renvoie pas précisément à une catégorie juridique existante.

Le droit applicable prévoit plusieurs hypothèses où une personne publique (commune ou État, dans la majorité des cas) peut gérer un bien abandonné ou en devenir propriétaire :

– dans le cadre de la procédure de déclaration de *parcelles en état d'abandon manifeste*, ces parcelles pouvant être expropriées pour assurer leur réhabilitation ;

– les *biens sans maître*, issus d'une succession sans maître ou d'immeubles qui n'ont pas de propriétaire connu et pour lesquels depuis plus de trois ans les taxes foncières n'ont pas été acquittées ou ont été acquittées par un tiers ; es procédures ont en commun d'aboutir à l'appropriation du bien par la commune de situation du bien (ou par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre, ou à l'État) dans un but d'intérêt général ;

– l'État peut aussi être conduit à gérer certains biens, sans en être le propriétaire : dans ce cas il agit comme curateur dans le cadre *d'une succession vacante* ;

– une succession vacante peut (exceptionnellement) déboucher sur une *succession en déshérence*, qui est déférée à l'État en l'absence d'héritiers.

I. LA PROCÉDURE DE DÉCLARATION DE PARCELLE EN ÉTAT D'ABANDON MANIFESTE

Elle est mise en œuvre à l'initiative du maire de la commune et a pour objectif d'aboutir à la réhabilitation des biens abandonnés, soit par l'incitation des propriétaires qui souhaiteront agir pour éviter d'être dépossédés, soit par le biais d'une **procédure d'expropriation simplifiée** qui permettra la réalisation des travaux nécessaires par un nouveau propriétaire.

Déclaration de parcelles en état d'abandon manifeste

Le maire d'une commune dans laquelle se trouve un bien sans occupant à titre habituel et qui n'est manifestement plus entretenu engage la procédure de déclaration de la **parcelle en état d'abandon manifeste** (article L. 2243-1 du code général des collectivités territoriales).

Dans un premier temps, par procès-verbal provisoire, le maire constate l'état d'abandon manifeste et indique la nature des désordres auxquels il convient de remédier. Ce procès-verbal est notifié aux propriétaires et fait l'objet de mesures de publication et d'affichage.

À l'issue d'un délai de trois mois, si le propriétaire n'a pas réalisé les travaux nécessaires ou ne s'y est pas engagé, le maire constate par un procès-verbal définitif **l'état d'abandon manifeste de la parcelle. Le conseil municipal peut alors décider d'en poursuivre l'expropriation au profit de la commune ou d'une autre personne à des fins d'aménagement**

Dans ce cas, une procédure d'expropriation simplifiée s'applique, sur la base d'un projet simplifié d'acquisition publique, mis à disposition pendant une durée minimale d'un mois pour que le public puisse formuler ses observations.

II. LES BIENS SANS MAÎTRE

Aux termes de l'article L. 1123-1 du code général de la propriété des personnes publiques, il existe deux hypothèses de « biens sans maître ».

En premier lieu, ce sont ceux faisant partie d'une succession ouverte depuis plus de 30 ans et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté. Il s'agit d'une *succession sans maître*. **Leur propriété est transférée de plein droit à la commune** ou, éventuellement, à une autre personne publique (en dernier lieu, à l'État).

Successions sans maître

Aux termes de l'article L. 1123-1 du code général des personnes publiques (CG3P), **c'est la succession que personne n'a réclamé, ni l'État au titre des successions en déshérence** (voir plus bas sur cette notion), **ni aucun** héritier et cette revendication n'est plus possible car le droit de l'accepter est prescrit.

Elle concerne les successions ouvertes depuis plus de trente ans, ou depuis plus de dix ans dans certaines zones définies par le CG3P (depuis l'article 98 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 dite « 3DS »).

Les biens qui dépendent de cette succession appartiennent de plein droit à la commune du lieu de situation des biens à l'issue de ce délai (article 713 du code civil). Sont concernées uniquement les successions ouvertes à compter du 1^{er} janvier 2007, date d'entrée en vigueur de la loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 relative à la réforme du droit des successions qui a également réduit à 10 ans, contre 30 ans auparavant, le délai d'option successorale des héritiers.

Si la loi ne prévoit aucune formalité d'acquisition, les communes sont invitées à prendre une délibération permettant de formaliser le transfert du bien dans leur patrimoine. Cette délibération sera également utile pour procéder à l'enregistrement du bien auprès des services de la publicité foncière.

La commune peut renoncer à ses droits au profit de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre dont elle est membre, qui peut lui aussi renoncer à ses droits, auquel cas la propriété est transférée de plein droit, suivant les cas, à un conservatoire de l'espace littoral lacustre ou à un conservatoire régional d'espaces naturels agréé, ou encore à l'État. Selon les éléments fournis par la DACS, *« il semblerait toutefois qu'en pratique (...) l'appréhension de cette catégorie de bien par les communes reste prudente pour s'éviter tout difficulté ultérieure. »*

Toutefois, dans les cas (prévus par l'article 780 du code civil) où le délai successoral peut courir au-delà de 10 ans, par exemple par ignorance du décès, le propriétaire ou ses ayants-droits, dont le bien a été acquis par la collectivité moins de 30 ans après le décès, seront en droit de revendiquer la restitution du bien ou, à défaut, d'obtenir une indemnisation (en application de l'article L. 2222-20 du GG3P).

La seconde catégorie de biens sans maître est constituée des immeubles qui n'ont pas de propriétaire connu et pour lesquels depuis plus de trois ans les taxes foncières n'ont pas été acquittées ou ont été acquittées par un tiers. **Ces biens peuvent être incorporés dans le domaine de la commune** ou, à défaut de délibération, être attribués à l'État.

**L'incorporation de biens sans maître
au domaine de la commune en dehors d'une succession**

Ces biens sont soumis à une **procédure d'acquisition prévue à l'article L. 1123-3 du CG3P se déroulant approximativement sur une année.**

D'abord, un arrêté du maire, pris après avis de la commission communale des impôts directs, constate qu'un bien remplit la condition du non-paiement de la TFPB ou de la TFPNB pendant plus de 3 ans. L'article 99 de la loi « 3DS » a rendu pleinement effective cette première étape : il prévoit une dérogation expresse au secret fiscal, de sorte qu'il suffira à la commune de fournir aux services fiscaux les références cadastrales de la parcelle d'assise du bien concerné pour recevoir son état de situation d'imposition.

Ensuite, l'arrêté est affiché, publié et notifié aux derniers domiciles connus du propriétaire ainsi qu'à l'habitant ou l'exploitant de l'immeuble et au préfet du département.

À l'expiration d'un délai de 6 mois après l'accomplissement de la dernière mesure de publicité, le bien est présumé sans maître.

Enfin, dans les 6 mois suivants, **le conseil municipal peut décider par délibération d'incorporer le bien dans son domaine privé, sinon le bien est attribué à l'État** ou au Conservatoire du littoral ou encore au Conservatoire régional d'espaces naturels.

Le propriétaire dispose d'un droit de revendication ou d'indemnisation en vertu de l'article L. 2222-20 du CG3P.

Source : réponse du Gouvernement du 7 septembre 2023 à la question écrite n° 05989 du sénateur M. Jean-Louis Masson.

Ensuite, sans qu'une personne publique devienne propriétaire du bien, l'État peut être conduit à gérer un bien dans le cadre d'une succession vacante.

III. LES BIENS GÉRÉS PAR L'ÉTAT DANS LE CADRE D'UNE SUCCESSION VACANTE

Une succession est vacante lorsque personne ne la réclame ou ne s'en occupe, par exemple car elle est déficitaire. L'objectif des règles en la matière est de prévoir les modalités de gestion de cette succession, notamment pour payer les créanciers et ne pas laisser l'actif déperir. **La succession vacante est administrée par l'État.**

Succession vacante

L'article 809 du code civil prévoit qu'une succession est vacante :

- lorsqu'il ne se présente personne pour réclamer la succession et qu'il n'y a pas d'héritier connu ;
- lorsque tous les héritiers connus ont renoncé à la succession ;
- lorsque, après l'expiration d'un délai de six mois depuis l'ouverture de la succession, les héritiers connus n'ont pas opté, de manière tacite ou expresse.

Dans ce cadre, l'État, via la direction nationale d'intervention domaniale (DNID) est désignée par le juge comme **curateur aux successions vacantes**. Selon la DNID, il faut trois ans et demi en moyenne pour qu'elle soit désignée et intervienne après le décès.

Le juge peut être saisi à la requête de tout intéressé : créancier, notaire, salarié, syndic, etc. L'ordonnance du juge fait l'objet d'une publicité dans un journal d'annonces légales diffusé dans le ressort du tribunal compétent (article 809-1 du code civil), « *ce qui est très insuffisant* », selon la doctrine ⁽¹⁾, **ce point ayant aussi été souligné par la DNID en audition.**

La DNID est chargée de mobiliser l'actif de succession (notamment en vendant les biens qui dépendent de la succession) afin de régler les dettes de la succession, dans l'intérêt des héritiers qui pourraient se manifester *a posteriori*. Elle ne peut toutefois vendre les immeubles dépendant de la succession que si la vente des meubles n'est pas suffisante pour désintéresser les créanciers, sauf si la conservation de ces biens est difficile ou onéreuse (article 810-2 du code civil). **La vacance de succession n'emporte aucun transfert de propriété au profit d'une personne publique**, l'Etat étant uniquement en charge de la gestion des biens.

En pratique, les successions vacantes peuvent durer longtemps. Selon les informations transmises à la rapporteure, la DNID a été saisie de 18 000 dossiers de succession environ en 2023, le stock étant de 36 000 dossiers. En 2024, la DNID doit gérer 27 000 biens immobiliers (dont 8 821 en indivision, parmi lesquelles 61 % de bâtis). **La charge augmente fortement** (+ 70 % sur les dix dernières années), du fait de la démographie de l'après-guerre, les personnes nées à cette période étant en âge de décéder. Or, ces générations ont eu des vies plus mobiles que les précédentes et ont accumulé davantage de patrimoine. **Le pourcentage des successions vacantes est en revanche relativement constant du nombre de décès** (autour de 2 %). La DNID a souligné la difficulté de l'identification des coïndivisaires, certains étant par exemple à l'étranger et ne répondant pas aux sollicitations. La présence de mineurs et personnes sous curatelle rallongent les délais de gestion, ainsi que les éventuelles mésententes. L'État est limité par les actifs de la succession. Il n'avance pas de fonds pour financer des éventuels travaux.

(1) *Droit des successions et libéralités*, Philippe Malaurie, Claude Brenner.

Il semble que « *dans la pratique, la vacance de la succession tient moins à l'absence d'héritiers connus qu'à la situation obérée de la succession, qui détourne les successibles et les pousse à y renoncer : elle est en fait, une préparation à la déshérence (...) L'État a au moins deux raisons de porter intérêt à ce genre de successions : la déshérence à laquelle elle aboutira vraisemblablement et le fait qu'il est le principal créancier de ces successions, presque toujours obérées de dettes envers le fisc* » ⁽¹⁾.

IV. LES BIENS ACQUIS DANS LE CADRE D'UNE SUCCESSION EN DÉSHÉRENCE

Une succession en déshérence est une **succession déférée à l'État en raison de l'absence d'héritiers** (article 811 du code civil). **L'État doit se faire envoyer en possession pour devenir propriétaire des biens**. Il s'agit d'une **situation exceptionnelle**, qui peut intervenir après une procédure de vacance de la succession. L'État n'a toutefois aucune obligation de solliciter l'envoi en possession. Il peut également solliciter l'envoi en possession dès l'ouverture de la succession, sans que la succession n'ait été déclarée vacante. En pratique, l'administration des domaines attend souvent que la succession soit déclarée vacante pour solliciter l'envoi en possession. Cela lui permet de s'assurer de l'existence d'un actif subsistant après le paiement des dettes.

Selon la DACS, le régime de la succession en déshérence (ainsi que celui de la succession sans maître exposé ci-dessus) « *sont peu mis en œuvre en pratique* ». **L'enjeu principal en matière de « biens abandonnés » serait donc celui des successions vacantes.**

*

* *

(1) *Droit des successions et libéralités, Philippe Malaurie, Claude Brenner, précité.*

Article 2

Favoriser la sortie des indivisions bloquées du fait d'une succession vacante

I. UNE INDIVISION PEUT ÊTRE BLOQUÉE PAR LA VACANCE DE LA SUCCESSION DE L'UN DES INDIVISAIRES

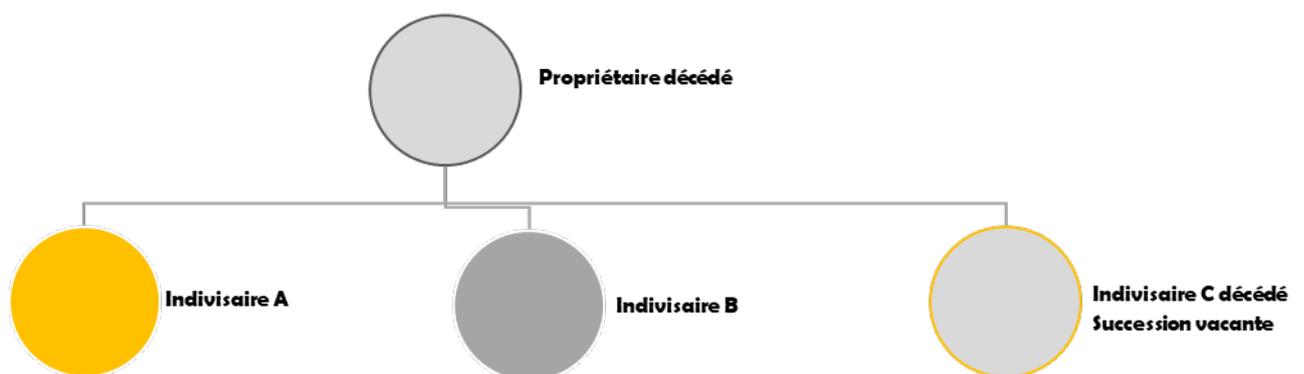
Pour un exposé du régime des successions vacantes, le lecteur pourra se reporter au commentaire de l'article 1^{er}.

Par essence, une succession vacante (ou en déshérence, ou sans maître) ne comporte pas d'indivisaire, puisqu'aucun héritier ne réclame la succession. En revanche, si une personne dont la succession a été déclarée vacante (ou en déshérence) est elle-même héritière dans le cadre d'une autre succession, l'actif de la succession vacante (ou en déshérence) comprend une quote-part des biens dépendant de cette autre succession, qui peut se retrouver bloquée.

La DNID agissant comme curateur de l'indivisaire en succession vacante est alors elle-même confrontée aux autres indivisaires décédés et à leurs héritiers inconnus.

Dans ce cas, la succession est bloquée en indivision.

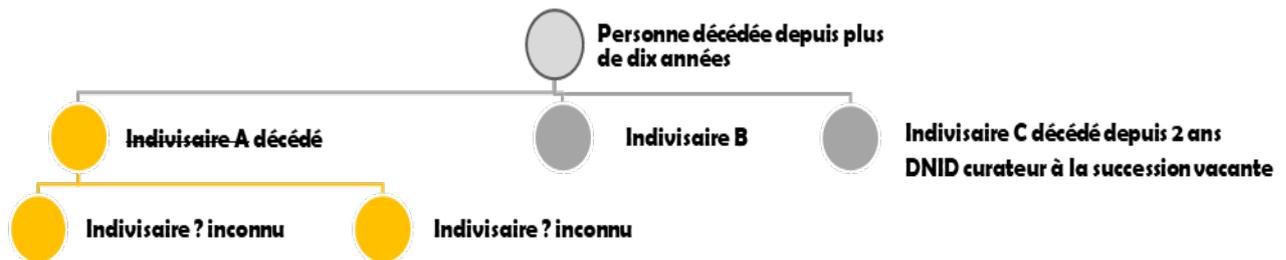
Un schéma transmis par la DACS à la rapporteure expose ce cas :



Un ou plusieurs indivisaires peuvent être inconnus, injoignables ou s'opposer à la vente, auquel cas l'indivision persiste.

Comme l'a précisé la DACS, « *un indivisaire peut être inconnu dans son identité, bien que son existence apparaisse certaine. À titre d'exemple, un*

indivisaire peut avoir déménagé, avoir informé les coindivisaires de la naissance de ses enfants sans donner leur identité et avoir rompu les liens familiaux. Si cet indivisaire décède, les enfants dont l'identité est inconnue deviennent, par l'effet du décès, eux-mêmes indivisaires successoraux du bien. De même, il est possible que l'identité d'un indivisaire soit connue, mais que son adresse n'ait jamais été portée à la connaissance des autres indivisaires. Dans l'exemple précédent, l'identité des enfants serait connue, mais pas leur adresse. »



Source : DACS.

En l'absence de conjoint successible, d'enfants et leurs descendants, de père et mère, frères et sœurs de ses derniers, et autres ascendants (article 734 du code civil), l'indivision peut être constituée d'héritiers collatéraux jusqu'au sixième degré (article 745 du code civil).

Aucun mécanisme existant en droit positif ne permet de régler les successions lorsqu'il n'est pas possible d'identifier ou de connaître l'adresse d'un indivisaire.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : UN MOYEN POUR L'ADMINISTRATION DE CLORE SON MANDAT DE CURATEUR D'UNE SUCCESSION VACANTE POUR FAVORISER LA SORTIE D'UNE INDIVISION PERSISTANTE

Cet article insère deux nouveaux articles dans le code civil qui permettent à l'administration chargée du domaine (la DNID) de **vendre un bien indivis sur autorisation judiciaire, dans le cas d'une indivision constituée depuis au moins dix ans ou comprenant un indivisaire décédé depuis au moins deux ans dont la succession a été déclarée vacante :**

– **lorsque l'identité ou l'adresse d'un ou de plusieurs des indivisaires n'est pas connue** (nouvel article 815-5-2) ;

– **l'un des indivisaires s'oppose à la vente ou n'est pas en mesure d'exprimer sa volonté** (nouvel article 815-5-3). Dans ce cas, la vente ne peut concerner que des biens d'une valeur inférieure ou égale à un seuil fixé par décret.

Dans les deux cas, il est prévu que la vente ne peut intervenir que s'il n'est pas porté une atteinte excessive aux intérêts de ces indivisaires.

Le dispositif prévoit ensuite les modalités de publicité (dans le cas d'indivisaires inconnus) ou de notification (dans le cas d'indivisaires opposants à la vente ou qui ne peuvent exprimer leur volonté).

Dans le premier cas, les sommes obtenues sont partagées entre les indivisaires dont l'identité ou l'adresse sont inconnues puis consignées à la Caisse des dépôts, tandis que la vente et le partage leur sont opposables.

Dans le second cas, la vente ne peut intervenir qu'en l'absence de contestation, deux mois après les formalités de publicité. Après paiement des créanciers de l'indivision et en l'absence de partage dans les six mois de la vente le reliquat du prix de vente est consigné à la Caisse des dépôts et consignations.

L'objectif de ces deux propositions est de permettre à la DNID de clore son mandat de curateur d'une succession vacante dans les dossiers bloqués faute de pouvoir connaître l'identité ou l'adresse d'un ou plusieurs indivisaires, ou lorsque certains indivisaires s'opposent à la vente ou ne sont pas en mesure d'exprimer leur volonté.

III. L'ARTICULATION AVEC LE DROIT DE PROPRIÉTÉ DES AUTRES INDIVISAIRES

Le droit de propriété est consacré par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789. Il est aussi garanti par le protocole n° 1 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CESDH). Selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel, en l'absence de privation du droit de propriété, les limites apportées à son exercice doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi ⁽¹⁾.

En l'espèce, l'atteinte au droit de propriété constituée par une vente en présence d'indivisaires inconnus ou opposants s'inscrirait dans le cadre de la résorption du désordre foncier, qui constitue un éminent but d'intérêt général. Elle permettrait de contribuer à régler des situations de succession complexes et particulières, qui font en outre par elles-mêmes obstacle à un usage normal de leur droit de propriété par les indivisaires qui, eux, souhaitent régler la succession. **Le désordre foncier entraîne en effet des difficultés d'ordre multiple au niveau local** : entrave aux opérations d'aménagement, salubrité, respect des obligations de débroussaillage, perception de l'impôt foncier, etc.

(1) Par exemple décision 2010-60 QPC, 12 novembre 2010.

En outre, le dispositif proposé est entouré de certaines garanties protectrices des indivisaires inconnus ou opposants :

- cette nouvelle faculté serait réservée à des cas d’indivision constituées depuis au moins dix ans ;
- elle nécessiterait que la succession vacante soit ouverte depuis au moins deux ans ;
- elle interviendrait sur autorisation judiciaire ;
- une information (publicité ou notification, selon le cas) des indivisaires inconnus ou opposants est prévue ;
- ces derniers peuvent toujours contester la vente ;
- matériellement, le nombre de personnes affectées serait mesuré, dans la mesure où en tout état de cause les successions vacantes ne concernent que 2 % des décès (selon la DNID).

*

* *

Article 3

(art. 815-7-1, 835 et 837 du code civil, art. 1 à 3 de la loi n° 2018-1244 du 27 décembre 2018)

Extension à l'ensemble du territoire nationale du régime applicable dans certaines collectivités d'outre-mer institué par la loi dite « Letchimy »

Le lecteur pourra se reporter aux développements ci-dessus qui exposent le cadre dérogatoire applicable dans certaines collectivités d'outre-mer institué par la loi du 27 décembre 2018 visant à faciliter la sortie de l'indivision successorale et à relancer la politique du logement en outre-mer, dite « loi Letchimy »

Le **I du présent article** propose d'introduire, dans le droit commun, les dispositions de la loi Letchimy relatives à la vente et au partage. Ces dispositions ont indirectement pour effet de supprimer dans le droit commun le principe de l'unanimité pour les actes de disposition d'un bien indivis. Toutefois, la rédaction actuelle supprimerait des dispositifs existant comme le partage amiable en cas d'indivisaire inerte (article 837 du code civil).

Le **II du présent article** abroge par conséquent les dispositions aujourd'hui spécifiquement applicables outre-mer.

*

* *

Article 4
(art. 840 du code civil)

Institution d'un partage judiciaire par voie de juridiction gracieuse selon les modalités applicables dans le droit local alsacien mosellan

I. LE DROIT LOCAL ALSACIEN-MOSELLAN

On appelle droit local alsacien-mosellan l'ensemble des règles de droit particulières à l'Alsace et à la Moselle. À ce jour, ce droit particulier représente « *sans doute moins de 5 %* »⁽¹⁾ du droit applicable dans ces territoires, mais certaines de ses dispositions ont une portée pratique et symbolique importante.

Le Conseil constitutionnel, à l'occasion de l'examen d'une question prioritaire de constitutionnalité sur une disposition de droit local, a consacré un nouveau principe fondamental reconnu par les lois de la République (PFRLR) selon lequel « *tant qu'elles n'ont pas été remplacées par les dispositions de droit commun ou harmonisées avec elles, des dispositions législatives et réglementaires particulières aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle peuvent demeurer en vigueur ; qu'à défaut de leur abrogation ou de leur harmonisation avec le droit commun, ces dispositions particulières ne peuvent être aménagées que dans la mesure où les différences de traitement qui en résultent ne sont pas accrues et que leur champ d'application n'est pas élargi* »⁽²⁾

Ce PFRLR ne consacre pas un droit constitutionnel au maintien des dispositions législatives ou réglementaires constituant le droit local alsacien-mosellan. Le législateur ou le pouvoir réglementaire peuvent, à tout moment, modifier ou abroger des dispositions de droit local pour les remplacer par les dispositions de droit commun ou les harmoniser avec celles-ci. En revanche, ce principe permet d'écarter, comme inopérant, le grief tiré de ce que le droit local conduit à des différences de traitement dans les trois départements concernés⁽³⁾.

« *De plus, si le législateur décide de maintenir le particularisme alsacien-mosellan, c'est à la condition de ne pas l'accentuer. En conséquence, le législateur ne saurait étendre, sans méconnaître le principe d'égalité, le particularisme du droit local à des domaines où il n'existe pas déjà, ni accroître les différences de traitement que ce particularisme implique.* »⁽⁴⁾

En revanche, rien n'empêche au législateur d'étendre certaines dispositions du droit alsacien-mosellan à l'ensemble du territoire national (ou

(1) Site internet de la communauté européenne d'Alsace.

(2) Décision 2011-157 QPC, 5 août 2011.

(3) Par exemple, décision n° 2012-274 QPC, 28 septembre 2012.

(4) Répertoire de droit pénal et de procédure pénale, Alsace-Moselle – Véronique Jaworski ; Marie-José Littmann-Martin ; Caroline Lacroix – Juin 2020, Dalloz.

de s'en inspirer), **notamment lorsqu'elles ont fait la preuve de leur efficacité dans ces territoires.**

Le droit alsacien-mosellan se compose de trois catégories de textes :

– des lois d'origine française d'avant l'annexion des départements du Rhin et de la Moselle de 1871 (comme celle mettant en œuvre le concordat de 1801) ;

– des lois d'origine allemande d'avant 1918 (comme celle relative aux associations) ;

– des lois postérieures à 1918 adoptées par les autorités françaises spécifiquement pour l'Alsace et la Moselle, comme la loi du 1^{er} juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Cette loi prévoit notamment une procédure spéciale pour le partage judiciaire d'immeubles.

II. LE PARTAGE JUDICIAIRE EN DROIT LOCAL ALSACIEN-MOSELLAN

Le partage judiciaire en droit commun est exposé ci-dessus. Le lecteur pourra utilement s'y reporter.

En droit alsacien-mosellan, la preuve de l'échec d'un partage amiable n'est pas nécessaire et la procédure de partage judiciaire est assimilée à une procédure « gracieuse », ce qui a notamment pour impact que la procédure est introduite par requête et que la représentation par avocat n'est pas obligatoire. Contrairement au sens habituel de ce terme en droit commun, **en droit alsacien-mosellan, la procédure de partage judiciaire « gracieuse », qui est en réalité une procédure *sui generis*, suppose l'existence d'un contentieux.** En outre, la procédure de droit alsacien-mosellan, contrairement à la procédure de droit commun, n'est pas éligible à l'aide juridictionnelle.

Dans cette procédure, seuls deux acteurs interviennent : le tribunal de proximité et le notaire ; le juge commis n'existe pas. **L'essentiel de la procédure se déroule devant le notaire : c'est le trait essentiel de ce droit local.** Globalement, comme le précise le Conseil supérieur du notariat, les interventions du juge sont limitées à une surveillance générale du bon déroulement de la procédure, à la nomination du notaire, et à l'homologation de certains actes. Les « allers retours » avec le juge sont limités.

L'intégralité des débats se déroule dans l'étude du notaire, qui doit dresser un procès-verbal de chacune des réunions qui se tiennent devant lui ⁽¹⁾. L'objectif de ces réunions est de concilier les parties pour pouvoir établir les masses, fixer

(1) Article 225 de la loi du 1^{er} juin 1924.

les droits de chaque intéressé, former les lots et procéder ensuite au tirage au sort de ces lots par le notaire.

Le notaire dispose de moyens renforcés pour faire avancer la procédure. A titre d'exemples :

– une fois que l'ordonnance d'ouverture du partage n'est plus susceptible de recours, le notaire invite le demandeur à fournir toutes justifications utiles concernant l'objet de la demande et à faire des propositions précises sur le mode et les bases du partage qu'il provoque. Si dans les six mois après que la décision a obtenu l'autorité de la chose jugée, le demandeur ou une autre partie intéressée ne fournit pas les éléments demandés, la procédure est considérée comme éteinte ; ⁽¹⁾

– le notaire convoque ensuite les intéressés à une ou plusieurs réunions de débats, autant que nécessaire. Avant la première réunion ou dans les quinze jours suivant celle-ci et seulement une fois, les parties peuvent demander le report des débats ⁽²⁾. **Les parties sont averties qu'en cas de non-comparution à une réunion de débats organisée par le notaire, les absents sont présumés consentir à ce que l'on procède au partage et que le partage sera obligatoire pour eux malgré leur non-comparution.** Néanmoins, jusqu'à l'ordonnance d'homologation du partage, les copartageants non comparants peuvent saisir le juge du partage pour obtenir le renvoi des parties devant le notaire dans la mesure où leurs droits ont été lésés, à condition qu'elles aient été empêchées de comparaître pour un motif légitime ⁽³⁾.

S'il s'élève des difficultés, c'est-à-dire des obstacles de fait ou de droit, pendant les opérations devant le notaire, et si elles n'ont pas reçu de solution, le notaire dresse procès-verbal sur les contestations et renvoie les parties à se pourvoir par voie d'assignation. Le notaire peut procéder à un partage partiel concernant les points non litigieux, dans l'attente de la décision judiciaire sur les autres points ⁽⁴⁾. Le notaire peut également décider de multiplier les réunions en vue de mettre les parties d'accord, et ne pas dresser de rapport de difficulté. **Contrairement au droit commun, aucun délai n'est imposé au notaire pour réaliser les opérations de partage.**

Un expert peut par ailleurs intervenir, à la demande des parties, pour déterminer la valeur des objets, pour indiquer si un partage en nature est possible et pour former les lots. Il est soit choisi par les parties (dans ce cas, il est désigné par le notaire dans un procès-verbal d'assermentation, ce qui suppose que l'expert se présente physiquement devant le notaire et prête serment devant lui ⁽⁵⁾, soit

(1) Article 224 de la loi du 1^{er} juin 1924.

(2) Article 225 de la loi du 1^{er} juin 1924. Voir également, pour une explication du contenu de cet article : Olivier Vix, *Le partage judiciaire de droit local alsacien-mosellan*, LexisNexis, 2023 (§311).

(3) Article 234 de la loi du 1^{er} juin 1924.

(4) Article 233 de la loi du 1^{er} juin 1924.

(5) Olivier Vix, *Le partage judiciaire de droit local alsacien-mosellan*, LexisNexis, 2023 (§317).

désigné par le tribunal saisi du partage à la demande du notaire ⁽¹⁾ . Une séance de débats sera consacrée à l'analyse du rapport d'expertise.

(1) Article 227 de la loi du 1er juin 1924.

Tableau récapitulatif des principales différences entre le droit commun et le droit alsacien-mosellan

	Droit commun	Droit alsacien-mosellan
Nature de la procédure	Contentieuse	Gracieuse
Eligibilité à l'aide juridictionnelle	Oui	Non
Nombre de procédures	Deux procédures (procédure simplifiée et procédure complexe)	Une procédure
Acteurs principaux	Trois acteurs : (<i>pour la procédure complexe, la procédure simplifiée étant peu utilisée</i>) juge commis notaire tribunal judiciaire	Deux acteurs : notaire tribunal de proximité (en retrait)
Solutions à l'inertie d'un indivisaire ou aux difficultés pour résoudre le partage	Le notaire peut mettre l'indivisaire en demeure (par acte extrajudiciaire) de se faire représenter. Faute pour l'indivisaire d'avoir constitué mandataire dans les trois mois de la mise en demeure, le notaire peut demander au juge de désigner toute personne qualifiée qui représentera le défaillant jusqu'à la réalisation complète des opérations	Au début de la procédure devant le notaire : extinction de la procédure si le demandeur ne répond pas aux sollicitations du notaire dans un délai de six mois En cas de non-comparution à une réunion de débats organisée par le notaire, les absents sont présumés consentir à ce que l'on procède au partage et le partage s'imposera à eux.
Durée de la procédure devant le notaire	Maximum un an, susceptible de prorogation et de suspension	Pas de délai maximum

Source : DACS.

III. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : ÉTENDRE LE RÉGIME ALSACIEN-MOSELLAN DU PARTAGE JUDICIAIRE À L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE NATIONAL

Les différentes institutions auditionnées par la rapporteure ont fait état des **difficultés, des lenteurs et de la complexité de la procédure de partage judiciaire**. Le Conseil supérieur du notariat, auditionné par la rapporteure, avait déjà suggéré à l'Inspection générale de la justice (à l'occasion de son rapport sur le traitement des dossiers civils longs et complexes) de renforcer le rôle du notaire dans le partage **et notamment « de procéder aux opérations de partage sous la forme gracieuse à l'instar du droit local alsacien-mosellan »**.

La DACS estime que l'extension des règles prévues en droit local à l'ensemble de la France constitue *« une question particulièrement technique, qui nécessite des travaux approfondis, en lien avec des praticiens et des universitaires spécialisés dans le partage judiciaire de droit commun et de droit local. »*

Plusieurs perspectives sont cependant envisageables pour s'inspirer d'un régime local à l'efficacité reconnue et éprouvée par le temps.

En parallèle de travaux d'étude d'impact sur l'extension large de ce régime, il serait possible de lancer une expérimentation de l'application de ce régime alsacien-mosellan auprès de certains départements, dans le cadre de l'article 37-1 de la Constitution, qui dispose que *« la loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limitée, des dispositions à caractère expérimental »*. Le domaine de la justice se prête à l'expérimentation, en atteste la liste dressée par le Conseil d'État des initiatives en la matière ⁽¹⁾. **Dans la mesure où la procédure civile ressortit au domaine réglementaire, le dispositif pourrait se borner à préciser que le Gouvernement peut expérimenter l'extension du régime de partage judiciaire dans les départements volontaires pour une durée limitée.**

(1) Étude du Conseil d'État, réalisée à la demande du Premier ministre, « Améliorer et développer les expérimentations pour des politiques publiques plus efficaces et innovantes », 3 octobre 2019.