

La transmission du patrimoine en Corse

Impact de la loi du 6 mars 2017

La multiplication des situations d'indivision, remontant souvent à plusieurs générations, conséquence d'un régime fiscal particulier dont l'île bénéficie, est devenue une cause d'insécurité juridique. La nouvelle loi va-t-elle permettre d'y remédier ?

É pilogue d'un débat parlementaire initié, suite au dépôt d'une proposition de loi¹, le 30 novembre 2016, par le député de la Corse-du-Sud, Camille de Rocca Serra, la loi du 6 mars 2017² vise à faciliter la transmission du patrimoine immobilier en Corse. Longtemps entravée par un « désordre juridique foncier » et face à un certain nombre de difficultés endémiques d'application du droit commun en la matière, la mise en adéquation du système juridique à son objet s'élevait de fait en impérieuse et urgente nécessité. En l'occurrence, seul un texte législatif apparaissait de nature à consacrer et à renforcer l'efficacité d'une pratique expérimentale, mise en usage par le notariat local. Subtil assemblage de dispositions civiles et fiscales, cette loi, « taillée sur mesure », ambitionne de remédier à l'insécurité juridique qui affecte de

¹ Proposition de loi (n° 4166) visant à favoriser l'assainissement cadastral et la résorption du désordre de la propriété, déposée par Camille de Rocca Serra, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 30 novembre 2016.

² Loi n° 2017-285 du 6 mars 2017 visant à favoriser l'assainissement cadastral et la résorption du désordre de propriété, *J.O.*, 7 mars 2017.

manière chronique, la transmission du patrimoine en Corse. Les deux premiers articles de la nouvelle loi recèlent un ensemble de mesures destinées à sécuriser la procédure de reconstitution des titres de propriété défectueux tout en facilitant les opérations de partage, entravées jusque-là, par une inextricable indivision successorale. Au terme de ses articles 3 à 5, le texte comporte également des incitations fiscales formalisées par l'introduction ou la reconduction de dispositions avantageuses.

I. Une loi pour résorber le désordre juridique foncier

L'état d'extrême confusion qui caractérise le patrimoine immobilier de l'île alimente en premier lieu une insécurité juridique qui hypothèque durablement la concrétisation des transactions. La multiplicité des indivisions successorales prolongées génère en second lieu une circonstance propice à la stratification juridique des biens immobiliers en Corse. La nouvelle loi vise à remédier à chacune des composantes de cet état de désordre.

L'instauration de mesures destinées à consolider la procédure de création des titres de propriété

L'importante déprise juridique qui affecte une proportion non négligeable du parc immobilier local a pour principale origine le défaut de titres de propriété régulièrement publiés. La remise en ordre juridique du patrimoine en Corse ne saurait aboutir de ce point de vue sans la reconstitution des très nombreux titres de propriété défectueux³. À défaut de pouvoir appliquer une solution parfaitement adaptée au désordre affectant l'île, le notariat corse s'est efforcé d'exploiter de manière optimale le mécanisme de la prescription acquisitive. Il a préconisé dans cette perspective la généralisation d'une procédure fondée sur la rédaction

d'un acte de notoriété acquisitive dressé devant deux témoins. La mise en œuvre de ce dispositif implique un affichage dans la mairie locale concernée et une publication dans les organes régionaux de presse écrite⁴. Cependant, l'application de cette pratique expérimentale demeure perfectible, à bien des égards, dans la mesure où la question de sa validité juridique reste posée. Le délai de possession requis⁵ apparaît, en outre suffisamment dissuasif pour permettre la généralisation du dispositif. Mais au-delà de ces aspects, la mise en œuvre de l'usucapion révèle un certain nombre de restrictions susceptibles de mettre en péril le déroulement du processus. Parmi les obstacles recensés, on relève notamment des limitations de fait (tels que le déficit de titres de propriété, les déficiences de la mémoire humaine) et des limitations d'ordre légal. De ce point de vue, la relativité du titre créé est de nature à fragiliser la procédure. L'acte de notoriété ne revêt pas en effet un caractère absolu. À défaut, du fait de son authenticité, de bénéficier de la force de la chose jugée, ce document est susceptible d'être contesté par toute personne se prétendant propriétaire des lieux. En raison d'une hypothétique action en revendication, certains individus peuvent hésiter à s'engager dans une entreprise de création de titres de propriété par prescription acquisitive. Il convient enfin de préciser que l'acte de notoriété n'exonère pas son rédacteur et son destinataire de tout risque. D'où les réticences obser-

⁴ Le développement de cette procédure de « titrisation assouplie » engagée sur la base de dispositions de droit commun (inspiré des dispositions issues de l'article 2229 du code civil) fait suite aux recommandations de la commission de l'indivision en 1984. Commission de l'indivision. Synthèse des travaux, commission présidée par M. Martinetti, (ancien premier président de la cour d'appel de Bastia), 1984, 59 p.

⁵ Le délai de l'acquisition de la propriété par usucapion présuppose l'existence d'une possession utile, pérenne et concrète des biens immobiliers revendiqués. La durée requise pour exercer cette action varie, en fonction de la bonne foi du possesseur de dix ans (article 2265 du code civil) à trente ans (article 2262 du même Code). Cette possession pérenne doit être dûment constatée au terme d'un jugement.

³ J.-C. Hirel, « Rapport sur la reconstitution des titres de propriété en Corse », ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, inspection générale des finances, 20 juillet 2004, 87 p.



vées chez certains notaires à produire ce type de document, faute de garanties suffisantes. La responsabilité de ces officiers ministériels est en effet engagée sur le fondement d'un arrêt de cassation⁶. Les risques encourus à la fois par le détenteur de l'acte, mais également par son auteur, sont dans une certaine mesure, susceptibles de restreindre l'application d'un dispositif qui pouvait apparaître globalement salutaire pour la communauté corse.

Prenant la mesure du problème posé par une extension éventuelle de cette pratique, l'article 1^{er} de la loi du 6 mars 2017 a été conçu en vue de la doter d'un encadrement et d'une sécurisation légale effectifs. Le texte, qui fait référence en premier lieu au dispositif expérimental usité par le notariat corse, confère, conformément aux préconisations de la commission de l'indivision, une reconnaissance législative implicite à cette opération. « *L'acte de notoriété portant sur un immeuble situé en Corse et constatant une possession répondant aux conditions de la prescription acquisitive* » fait désormais « *foi de la possession* ». Cette prise en compte par la loi est cependant limitée dans le temps et circonscrite aux seuls actes de notoriété dressés et publiés avant le 31 décembre 2027. Ce délai décennal s'articule dans le cadre d'un processus de création de titres de propriété conduit sous l'égide du notariat local, notablement aidé dans cette tâche par l'appui logistique du groupement d'intérêt public chargé de faciliter la création des titres de propriété en Corse (Girtec)⁷. Cet outil *ad hoc* avait été conduit sur les fonts baptismaux au terme de l'article 42 de la loi du 23 juin 2006 portant réforme des successions et libéralités.

Durant cette même période, l'efficacité du dispositif se voit consolidée par une dérogation temporaire au droit commun limitant à cinq ans le délai d'action en revendication. Rappelons qu'au regard du caractère imprescriptible attaché au droit de propriété, une action en revendication est, recevable au-delà même de trente années d'inertie. La jurisprudence a pu rappeler, à cet égard, que dans la mesure où « *l'existence d'un acte notarié constatant une usucapion est insuffisante pour établir celle-ci* », il appartient au juge de vérifier que « *des actes matériels de nature à caractériser la possession* »⁸ ont été véritablement accomplis par le prétendu possesseur. Sous l'effet de ces deux leviers, l'article

premier de la loi de 2017 devrait notablement faciliter le processus de création de titres de propriété dans l'île.

L'instauration de mesures destinées à surmonter les handicaps de l'indivision successorale

L'indivision se définit comme la « *situation née de la concurrence de droits de même nature, exercés sur un même bien ou une même masse de biens par des personnes différentes sans qu'il y ait division matérielle sur leurs parts* »⁹. Si elle ne peut être identifiée comme un trait juridique spécifique, l'indivision est souvent considérée comme un fléau endémique propre à la Corse. Caractérisée par une fréquence et une longévité anormalement élevées, l'indivision successorale représente un obstacle non négligeable de nature à hypothéquer toute mutation de biens dans l'île. Un patrimoine n'est en effet transmissible que s'il est juridiquement individualisé ou si la cession de droits projetée fait préalablement l'objet d'une adhésion unanime de la part de l'ensemble des indivisaires composant une succession. Le double principe de l'unanimité (recouvrant à la fois les actes d'administration¹⁰ et de disposition¹¹) issu de l'ancien article 815-3 alinéa 1 du code civil¹² ne correspondait guère aux réalités successorales complexes de la Corse. L'accroissement exponentiel du nombre d'indivisaires, inhérent au défaut de partage, durant plusieurs générations, mais aussi l'infinie dispersion des corses au cours du XX^e siècle ont fortement compromis l'obtention d'un accord unanime de nature à affranchir tout patrimoine d'une indivision sclérosante. Compte-tenu des blocages qu'a induit cette situation, la loi du 23 juillet 2006¹³ modifiait l'article 815-3 du code civil en offrant aux indivisaires la possibilité de prendre des décisions de gestion et d'adminis-

tration à la majorité des deux-tiers des droits indivis. Toutefois, l'obtention de cette nouvelle quotité s'est rapidement révélée fort délicate à obtenir au regard de la complexité d'un grand nombre d'indivisions en Corse. C'est pourquoi, à l'occasion de l'examen en 2006, du projet de loi portant réforme des successions et libéralités, les députés Paul Giacobbi¹⁴ et Émile Zuccarelli¹⁵ relayés par les sénateurs Nicolas Alfonsi et François Vendasi¹⁶ ont déposé en vain, devant leurs assemblées respectives, différents amendements pour ramener cette majorité des deux-tiers à une majorité simple. Loin de se démobiliser, suite aux efforts infructueux de leurs collègues, parlementaires insulaires, les députés de la Corse-du-Sud, Simon Renucci¹⁷ et Camille de Rocca Serra¹⁸ déposent à leur tour des amendements en seconde lecture du texte devant l'Assemblée nationale. Le député de la deuxième circonscription de Corse-du-Sud a finalement retiré son amendement, au bénéfice d'un engagement du ministre de la Justice à examiner cette mesure à la lumière des premiers résultats produits par le groupement d'intérêt public chargé de faciliter la reconstitution des titres de propriété. →

¹⁴ Amendement n° 282 présenté par monsieur Paul Giacobbi, député de la Haute-Corse le 16 février 2006, lors de la discussion en première lecture à l'Assemblée nationale du projet de loi portant réforme des successions et libéralités (source : Assemblée nationale).

¹⁵ Amendement n° 303 présenté par monsieur Émile Zuccarelli, député de la Haute-Corse, le 20 février 2006, lors de la discussion en première lecture à l'Assemblée nationale du projet de loi portant réforme des successions et libéralités (source : Assemblée nationale).

¹⁶ Amendement présenté par messieurs François Vendasi et Nicolas Alfonsi, sénateurs de la Haute-Corse et de la Corse-du-Sud, lors de la discussion en première lecture au Sénat du projet de loi portant réforme des successions et libéralités (source : Sénat).

¹⁷ Considérant qu'en « *offrant un assouplissement des règles de gestion des biens indivis le projet de loi ne va pas assez loin. Il mérite d'être complété afin de tenir compte de la réalité des indivisions en Corse* ». Simon Renucci propose que soit prévu « *pour les actes de gestion des indivisions de faire passer la majorité des deux-tiers à une majorité simple* ». Amendement n° 19 présenté par monsieur Simon Renucci, député de la Corse-du-Sud, le 13 juin 2006, lors de la discussion en seconde lecture à l'Assemblée nationale du projet de loi portant réforme des successions et libéralités (source : Assemblée nationale).

¹⁸ Estimant que cette règle des deux-tiers ne serait pas suffisante, dans la mesure où constituer une telle majorité dans ces circonstances reste difficile, voire impossible le député entend cependant réserver le seul bénéfice de ce dispositif aux « *seules indivisions constituées depuis dix ans et plus à la date de promulgation de la loi dont les indivisaires ne possèdent pas d'actes de propriété* ». Amendement n° 22 présenté par monsieur Camille de Rocca Serra, député de la Corse-du-Sud, le 13 juin 2006, lors de la discussion en seconde lecture à l'Assemblée nationale du projet de loi portant réforme des successions et libéralités (source : Assemblée nationale).

⁶ Cass. 3^e civ. 9 décembre 1974, Bull. civ. I, n° 332.

⁷ P. Grimaldi, « Le Girtec : un outil original de titrisation », in *La preuve de la propriété immobilière*, (sous la direction de Claude Saint-Didier), éd. Mare & Martin, 2017, p. 201.

⁸ Cass. 3^e civ. 11 juin 1992, Bull. civ. III, n° 199, p. 122 ; Cass. 3^e civ., 27 avril 1983, Bull. civ. III, n° 98, p. 77 ; Cass. 3^e civ., 30 juin 1999, Bull. civ. III, n° 159, p. 110.

⁹ J.-L. Bergel, *Le Droit des biens*, Que sais-je ?, n° 2132, PUF, 1^{er} juin 1996, p. 73.

¹⁰ Un acte d'administration se définit comme une « *opération de gestion normale, un acte ordinaire d'exploitation d'un bien ou d'une masse de biens englobant l'expédition des affaires courantes et la mise en valeur naturelle d'un patrimoine (entretien, assurance, dépôt, prêt, location) qui peut varier selon la nature du bien administré...* », Cornu G., *Vocabulaire juridique*, association Henri Capitant, PUF, 2003, p. 29.

¹¹ Un acte de disposition se définit comme « *une opération grave qui entame un patrimoine, pour le présent ou pour l'avenir, dans ses capitaux et sa substance, et dont la vente d'immeuble constitue l'archétype...* », Cornu G., *Vocabulaire juridique*, association Henri Capitant, PUF, 2003, p. 298.

¹² La rédaction antérieure à 2006 de l'article 815-3 du code civil disposait que « *les actes d'administration et de disposition relatifs aux biens indivis requièrent le consentement de tous les indivisaires.* »

¹³ Loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et libéralités, *J.O.*, 24 juin 2006, p. 9513.

→ De plus, en dépit de cet assouplissement initié par la loi de 2006, au niveau de la gestion et de l'administration de l'indivision, force est de constater que la règle de l'unanimité, issue de l'article 815-3 alinéa 1 du code civil, demeure en vigueur pour l'accomplissement des actes de disposition. En vertu de ce principe, aucun bien indivis ne peut être transmis sans l'accord des ayants-droit composant une indivision.

Prenant en compte l'ampleur des difficultés induites par l'application de l'article 815-3 du code civil en Corse, la rédaction de l'article 2 de la loi du 6 mars 2017 constitue un assouplissement réel de nature à faciliter la gestion et la résolution des indivisions successorales. Le texte dispose en effet que « pour les indivisions constatées par un acte notarié de notoriété établi dans les conditions prévues à l'article 1^{er} de la présente loi à défaut de titre de propriété existant, le ou les indivisaires titulaires de plus de la moitié des droits indivis peuvent effectuer les actes prévus aux 1^o à 4^o de l'article 815-3 du code civil ». Dans le cadre d'une procédure, articulée autour de l'article 1 de la loi, l'unanimité des droits indivis n'est plus requise. Désormais, concernant les biens pour lesquels le notaire constate une indivision dès la création du titre, pendant les dix années à venir, l'unanimité est ramenée à la majorité qualifiée des deux tiers des droits indivis. L'esprit du texte entend préserver les droits des co-indivisaires « *taisants* », faisant obstacle à la réalisation des partages. Ces derniers ne seront bien entendu pas spoliés, et recevront, à l'issue du partage, leur part en nature ou en valeur. L'obtention d'un consentement unanime des coindivisaires apparaissait jusqu'alors éminemment aléatoire au regard de la multiplication des ayants-droits au fil des générations mais aussi de la dispersion des héritiers à travers le monde.

II. Des incitations fiscales destinées à favoriser la transmission du patrimoine

La Corse a connu, durant près de deux siècles, un régime fiscal particulier qui exonérait de toute sanction fiscale le défaut de déclaration de succession dans les délais. Une application extensive de ce texte a permis à une immense proportion de Corses de transmettre leurs biens en franchise totale de droits de succession. Ce dernier trait spécifique a généré, durant cette longue période, une hypertrophie de la transmission par décès au détriment de la transmission par donation qui était taxée par l'Administration. En 1998, l'arrêté Miot va être finalement abrogé par un groupe de parlementaires. Cependant cet arrêté multiséculaire a incontestablement orienté le comportement des Corses vers une transmission patrimoniale

post mortem, reléguant ainsi les donations au rang d'exception. Il est de fait apparu indispensable au législateur d'opérer un rééquilibrage susceptible de favoriser la transmission du patrimoine entre vifs dans l'île.

La prorogation de dispositions fiscales particulières

L'extension de l'exonération partielle applicable à la première mutation d'un bien suivant la reconstitution de son titre de propriété

L'article 793 2-8^e du code général des impôts exonérait jusque-là de droits de mutation à titre gratuit, à hauteur de 30 % de la valeur du bien considéré, la première mutation d'un immeuble suivant la reconstitution de son titre de propriété. Cette mesure était consentie sous réserve de la constatation du titre par un acte régulièrement transcrit ou publié à compter du 1^{er} octobre 2014. Ce dispositif, de portée nationale, était perçu avec une sensibilité particulière dans une île où la reconstitution des titres de propriété s'érige en enjeu patrimonial majeur. La promotion du processus de titrisation ne saurait aboutir efficacement à défaut de pouvoir s'insérer dans un cadre fiscal incitatif et adapté. Dans cette perspective, l'article 3 de la loi du 6 mars 2017 modifie l'article 793 2-8^e du code général des impôts pour proroger le dispositif pré-existant, (qui devait prendre fin pour les actes transcrits ou publiés à compter du 1^{er} janvier 2018) de dix années supplémentaires (jusqu'au 31 décembre 2027). Mais au-delà d'une unique reconduction, le montant de l'exonération antérieure est à présent porté à 50 % de la valeur du bien transmis. L'extension du dispositif favorise la création de titres dans la mesure où elle permet aux personnes qui deviennent propriétaires de bénéficier d'un abattement de 50 % à l'occasion de la première transmission, succession, donation, de ce bien nouvellement titré.

La prorogation de l'exonération partielle des droits de succession sur les immeubles situés en Corse

La loi du 22 janvier 2002¹⁹ avait instauré, au terme de son article 51, une période transitoire destinée à adapter la situation particulière de la Corse au droit commun. Ce laps de temps d'une quinzaine d'années avait pour but de préparer la population insulaire à une modification profonde de la fiscalité successorale en vigueur sur le plan local depuis deux siècles. Ce texte prévoyait une exonération totale des droits de succession jusqu'en 2010, puis une exonération partielle par la suite. Le code général des impôts précisait en effet que les immeubles et droits

immobiliers situés en Corse devaient être exonérés de droits de succession à hauteur de 50 % de leur valeur à compter du 1^{er} janvier 2013. L'article 4 de la loi du 6 mars 2017 modifie l'article 1135 bis du code général des impôts et proroge durant dix années supplémentaires l'exonération partielle (50 %) des droits de succession sur les biens acquis avant 2002. Cette exonération, applicable pour les successions ouvertes jusqu'au 31 décembre 2017 est désormais prorogée jusqu'au 31 décembre 2027. Ce délai supplémentaire vise principalement à assurer, pour le notariat, avec l'appui logistique du Girtec, la reconstitution des milliers de titres de propriété défectueux dans l'île. Il a également vocation à permettre aux corses d'envisager la transmission de leurs biens au moyen de stratégies patrimoniales adéquates.

L'instauration de dispositions fiscales particulières

Enfin, Le cinquième et ultime article de la loi du 6 mars 2017 renforce le corpus de dispositions fiscales applicables à la création de titres de propriété en Corse. Il exonère les corses du droit de 2,5 %, initialement applicable aux actes de partages successoraux mettant un terme à une indivision portant sur des biens dépendants d'une succession (ancien article 748) et aux licitations de biens dépendant d'une succession (ancien article 750). Le texte modifie les articles 748 et 750 du code général des impôts par l'intégration d'un nouvel article (75 bis B) au code, qui exonère de droits « entre le 1^{er} janvier 2017 et le 31 décembre 2027, les actes de partage de succession et les licitations de biens héréditaires [...] à hauteur de la valeur des immeubles situés en Corse ». Afin de synchroniser l'efficience de cette mesure avec les dispositions antérieurement introduites par la loi nouvelle, cette disposition demeure en vigueur jusqu'en 2027.

L'instauration de leviers incitatifs contenus au terme de la loi du 6 mars 2017 correspond à une démarche inédite particulièrement opérante dans le cas de la Corse. La mise en œuvre simultanée de mesures d'essence civile et fiscale destinées à lever les obstacles juridiques qui ont longtemps hypothéqué la transmission du patrimoine pourrait générer une véritable synergie apte à favoriser une véritable dynamique de titrisation et de cession patrimoniale dans l'île. ■

²⁰ F. Fruleux, « L'imbroglie fiscale des successions comportant des biens situés en Corse », JCP N, n° 11, 15 mars 2013, p. 1057.

¹⁹ Loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse, J.O., 23 janvier 2002, p. 1503.