

Synthèse

CONTEXTE ET OBJECTIFS

Le règlement sur les successions (règlement n° 650/2012) est en vigueur dans 25 États membres de l'UE depuis le 17 août 2015.

L'article 82 du règlement prévoit que la Commission européenne doit présenter, au plus tard le 18 août 2025, un rapport sur l'application du règlement, accompagné, le cas échéant, de propositions de modifications.

L'expérience des notaires en matière de successions transfrontalières en général et avec le règlement en particulier représente un terreau très fertile pour en savoir plus sur l'application réelle du règlement.

En effet, les notaires jouent un rôle moteur dans l'application du règlement. Les notaires utilisent le règlement dans tous les États membres pour aider les clients qui préparent leur future succession. Le règlement est une référence importante pour ceux qui souhaitent rédiger un testament ou céder une partie de leurs biens à leurs enfants tout en préservant la situation d'un conjoint.

Les notaires utilisent également le règlement lorsqu'ils s'occupent de la succession d'une personne décédée et répartissent les biens du défunt entre les différents héritiers et légataires.

Dans toutes ces opérations, le règlement apporte des solutions utiles dès qu'une succession présente une dimension transfrontalière.

Le projet MAPE, mené par le CNUE en partenariat avec 4 chambres notariales nationales¹ et l'ARERT, visait à **faire le point sur l'expérience acquise par les notaires** dans 22 États membres au cours des 7 dernières années. Cette évaluation visait également à identifier des solutions ou des propositions possibles pour améliorer le cadre juridique, en formulant des recommandations.

En plus d'apporter une contribution à la future évaluation du règlement sur les successions, le projet MAPE visait également à créer une méthodologie qui pourrait être réutilisée pour l'évaluation d'autres instruments de l'UE.

MÉTHODOLOGIE

Afin d'évaluer l'expérience des notaires, le projet MAPE a commencé par la définition de **critères d'évaluation et de suivi**. Compte tenu de la structure du règlement, il a été décidé d'adopter des critères couvrant six thèmes abordés par le règlement :

- Questions générales
- Champ d'application et concepts généraux
- Règles de compétence
- Loi applicable
- Actes authentiques
- Certificat successoral européen

Pour chacun de ces thèmes, des critères quantitatifs et qualitatifs ont été définis en tenant compte des difficultés recensées dans la littérature scientifique et de l'expérience acquise dans le cadre d'autres projets. Une attention particulière a également été accordée à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, qui a fourni des informations intéressantes sur les questions qui se posent dans différents États membres ainsi que des informations sur l'interprétation correcte du règlement.

Dans un deuxième temps, le projet MAPE a permis de déterminer les moyens les plus appropriés de **collecter des données** sur l'application du règlement. La réflexion sur les méthodes à utiliser a été orientée par les éléments suivants :

- Le très grand nombre de répondants potentiels
- La diversité des expériences des États membres
- La volonté de recueillir des données et des informations sur différents aspects du règlement sur les successions
- La diversité des sources d'information disponibles

Compte tenu de ces éléments, il a été décidé de **combiner différentes méthodes de collecte de données**. Trois méthodes différentes ont été retenues.

Tout d'abord, il a été décidé de s'adresser à tous les notaires et études de notaires de 22 États membres et de leur soumettre une **enquête en ligne** couvrant les 6 thèmes sélectionnés. La réalisation d'une enquête en ligne semble être la méthode la plus appropriée pour tenir compte du nombre élevé de répondants potentiels. L'enquête a été conçue pour recueillir des informations sur l'application du règlement par les notaires. Elle a également cherché à obtenir une image précise de la fréquence des successions transfrontalières en Europe, de l'utilisation par les notaires des différents outils créés par le CNUE et de l'utilité de la formation dispensée aux notaires dans le cadre du règlement sur les successions.

L'enquête n'a pas été conçue pour cibler spécifiquement les notaires ayant une grande expérience en matière de successions transfrontalières. Tous les notaires ont été

invités à participer à l'enquête. Afin de tenir compte du fait que tous les notaires ne sont pas logés à la même enseigne en matière de successions transfrontalières, une première section a été incluse dans l'enquête, dans laquelle les notaires ont été interrogés sur leur expérience en matière de successions transfrontalières.

Dans l'objectif de faciliter la participation des notaires, il a été décidé de travailler avec des questions bivariées avec des valeurs nominales. L'objectif était de faire en sorte que les notaires puissent répondre au questionnaire dans un délai limité.

Le questionnaire comprenait 6 chapitres :

- Question préalable
- Champ d'application et questions générales
- Compétence
- Loi applicable
- Actes authentiques
- Certificat successoral européen

Afin de recueillir des données supplémentaires, le projet MAPE a également ciblé des notaires experts : dans chaque État membre participant au projet, 4 notaires ont été sélectionnés avec une expérience avérée dans le règlement des affaires de successions transfrontalières. Étant donné que **le questionnaire pour les experts** visait à recueillir des informations qualitatives sur l'application du règlement, la sélection du même nombre de notaires dans chaque État membre ne constitue pas un obstacle, même si le nombre de notaires diffère sensiblement d'un État membre à l'autre.

Le questionnaire était structuré autour de 10 questions. Les questions ont été conçues en gardant à l'esprit les informations qui seraient disponibles grâce à l'enquête en ligne. Les notaires ont été invités à partager leur expérience réelle (et celle des autres notaires avec lesquels ils étaient en contact) lorsqu'ils ont répondu à ces questions. Chaque question a été considérée comme un point de départ permettant aux notaires experts de partager leurs points de vue.

Enfin, le projet MAPE comprenait également un exercice de **collecte de données institutionnelles** : les 22 chambres notariales nationales participantes ont été invitées à répondre à des questions sur les orientations et l'assistance qu'elles fournissent afin de faciliter le travail des notaires dans le règlement des successions transfrontalières. Cinq thèmes ont été sélectionnés pour ce questionnaire :

- Formation des notaires
- Testaments/pactes successoraux
- Loi applicable
- Actes authentiques
- Certificat successoral européen

Toutes les questions sélectionnées portent sur des éléments qui concernent la profession notariale dans son ensemble ou sur toutes les questions relatives aux successions en général. La difficulté de recueillir des données précises sur certains points du questionnaire avait été anticipée. C'est pourquoi il était prévu que si une chambre constatait qu'aucune donnée n'était disponible et qu'aucune donnée ne pouvait être collectée, elle pourrait fournir une estimation, tout en expliquant comment elle est parvenue à cette estimation.

Comme on pouvait s'y attendre, un certain nombre de répondants n'a pas été en mesure de fournir des réponses précises à certaines des questions du questionnaire. Cela vaut en particulier pour les questions relatives à la prévalence du choix de loi par le défunt dans les successions transfrontalières et au nombre d'actes authentiques qui ont été déclarés exécutoires sur la base du règlement.

LES DONNÉES COLLECTÉES

Les trois exercices de collecte de données ont été lancés simultanément. Afin de s'assurer que les notaires connaissent suffisamment la plateforme utilisée, l'enquête proprement dite a été réalisée sur le site web du **Réseau Notarial Européen**². Les chambres nationales ont pris soin de diffuser les différents questionnaires. En ce qui concerne l'enquête en ligne, les chambres nationales ont été invitées à envoyer plusieurs rappels aux notaires afin de garantir une participation suffisante. Des efforts particuliers ont été déployés pour recueillir les réponses des États membres à faible taux de participation.

Au total, 2103 répondants de 22 États membres ont participé à l'enquête en ligne. Si le taux de réponse de certains États membres était assez élevé, le taux de participation était inférieur à 5 % dans six États membres. Étant donné que tous les notaires sont potentiellement confrontés à des cas de successions transfrontalières, le nombre total de réponses a garanti un faible risque d'erreur d'échantillonnage.

L'enquête s'articulait autour de questions et sous-questions principales, auxquelles on ne pouvait accéder que si l'on répondait à la question principale d'une manière spécifique. Le taux de réponse à certaines sous-questions était nettement inférieur à celui des questions principales. Le taux de non-réponse à certaines sous-questions a été pris en compte lors de l'interprétation des résultats.

Plus de 60 notaires ont répondu au questionnaire pour les experts diffusé par les chambres nationales. Si certains experts ont limité leurs réponses à quelques mots, la plupart d'entre eux ont fourni des réponses substantielles, avec des détails tirés de leur pratique.

Enfin, 15 chambres nationales ont répondu au questionnaire institutionnel. Comme prévu, un certain nombre de répondants n'a pas été en mesure de fournir des réponses précises à certaines des questions figurant dans le questionnaire.

La collecte de données a été complétée par des données fournies par l'Association du Réseau Européen des Registres Testamentaires (ARERT) : L'ARERT partage des données (pour la période 2016-2021) sur le nombre de demandes de consultation dans les registres de CSE dans d'autres États membres et sur le nombre de demandes de consultation de registres testamentaires dans d'autres États membres.

LES RÉSULTATS

L'analyse des données collectées a permis de dresser un tableau détaillé des activités des notaires en matière de successions transfrontalières. L'analyse s'est concentrée sur six thèmes :

- Questions générales
- Évaluation globale du règlement
- Compétence
- Loi applicable
- Actes authentiques
- Certificat successoral européen

Pour chacun de ces thèmes, les données des trois questionnaires ont été analysées de manière intégrée. L'analyse visait à cartographier l'expérience réelle des notaires et à formuler des recommandations qui pourraient être prises en compte en vue d'une future adaptation du règlement sur les successions.

QUESTIONS GÉNÉRALES

Le projet MAPE a révélé que les notaires se sont bien familiarisés avec le règlement sur les successions : tandis qu'une majorité de notaires dans les États membres n'utilisent le règlement qu'occasionnellement, les recherches ont confirmé qu'une minorité non négligeable de notaires appliquent régulièrement le règlement. Ce constat est à rapprocher d'une autre conclusion du projet, à savoir qu'en moyenne, les questions de succession transfrontalières représentent entre 5 et 6 % de l'ensemble des affaires successorales réglées par les notaires.

2 / L'enquête est disponible à l'adresse suivante :
<https://www.enr-rne.eu/publicSurvey/3>

Dans tous les États membres, la majorité des notaires ont reçu une formation sur le règlement, que la quasi-totalité des notaires concernés ont trouvé très utile. Dans la plupart des États membres, la majorité d'entre eux ont eu recours aux différents mécanismes créés par le règlement, tels que la possibilité de conseiller aux clients de choisir la loi applicable. On peut donc dire que les notaires ont adapté leur pratique dans les affaires de successions transfrontalières afin de tenir compte des innovations du règlement.

Recommandation #1

L'UE, les États membres et les organisations professionnelles notariales devraient continuer à soutenir et/ou à organiser des activités de formation à l'intention des notaires, des futurs notaires et de tous ceux qui travaillent dans le monde du notariat afin d'améliorer l'expertise en matière de successions transfrontalières, l'application du règlement et l'utilisation de tous les outils dont disposent les notaires, y compris le Réseau Notarial Européen (RNE) et l'Association du Réseau Européen des Registres Testamentaires (ARERT).

Les nouvelles activités de formation devraient se concentrer sur la promotion des échanges d'expériences entre les notaires, en particulier entre les notaires des États membres voisins.

La profession notariale devrait réfléchir à l'opportunité et à la possibilité d'introduire, en étroite coopération avec toutes les institutions concernées, un module obligatoire sur les questions de successions transfrontalières dans le cadre de la formation de tous les futurs notaires.

Ces activités de formation devraient garantir que la profession notariale intègre pleinement les différentes innovations du règlement sur les successions et, en particulier, la possibilité pour tous les citoyens de choisir la loi applicable à leur succession et la possibilité de délivrer un CSE.

L'exercice de cartographie a montré qu'un notaire sur deux avait déjà eu des doutes quant à l'applicabilité du règlement sur les successions. Ces doutes étaient principalement liés à la nature transfrontalière de la succession, au champ d'application matériel du règlement ou à l'applicabilité du règlement à une affaire de succession dans laquelle les biens sont situés dans un État non-membre.

Recommandation #4

L'UE devrait envisager d'adopter de nouvelles orientations afin d'aider les praticiens à déterminer quand une succession présente la dimension transfrontalière requise.

De manière générale, les recherches ont également montré que les mécanismes mis en place pour aider les notaires, par exemple le Réseau Notarial Européen, sont dans l'ensemble peu utilisés. Les notaires qui ont eu recours aux différents outils ont toutefois exprimé à une très grande majorité leur satisfaction à l'égard des résultats obtenus.

Recommandation #3

Le CNUE, ses membres et tous les acteurs du monde du notariat devraient continuer à veiller à ce que les différents outils mis au point pour aider, assister et soutenir les notaires dans leur travail transfrontalier soient effectivement utilisés par le plus grand nombre de notaires et de personnes travaillant dans le monde du notariat.

ÉVALUATION GÉNÉRALE DU RÈGLEMENT

Les données recueillies grâce à l'enquête en ligne et au questionnaire pour les experts ont montré que la plupart des notaires estiment que le règlement sur les successions a facilité leur travail dans les affaires de successions transfrontalières. Le règlement est donc considéré comme positif.

Les notaires de toute l'Europe se sont félicités des grands principes du règlement sur les successions. Les notaires ont notamment salué le fait qu'en vertu du règlement, une succession est en principe régie par une seule loi, la loi de la dernière résidence habituelle du défunt.

Bien qu'une majorité de notaires n'ait pas rencontré de difficultés importantes pour déterminer la résidence habituelle du défunt, les recherches ont montré qu'il existait encore un certain manque de clarté quant à l'application du critère de la résidence habituelle dans des situations spécifiques et que les notaires gagneraient donc à recevoir des conseils supplémentaires sur ce concept.

Les notaires ont également adopté le choix de la loi applicable, une possibilité introduite par le règlement au profit de tous ceux qui préparent leur succession. Bien qu'il existe des différences entre les États membres, le choix de la loi applicable fait partie, dans une large mesure, de la boîte à outils des notaires dans les affaires de successions transfrontalières.

Ces instruments ont aidé les notaires à régler les successions transfrontalières. En outre, les notaires ont souligné l'intérêt de disposer de toutes les règles uniformes applicables dans tous les États membres.

D'autre part, les experts ont également mis en évidence trois difficultés majeures dans l'application du règlement.

La difficulté la plus fréquente concerne **l'enregistrement des CSE ou des actes authentiques dans les registres fonciers nationaux**. De nombreux experts ont fait état de difficultés à faire en sorte qu'un certificat national ou un CSE délivré dans un État membre soit accepté pour démontrer dans un autre État membre l'existence de droits acquis par la succession et pour servir de base à l'enregistrement de ces droits.

Une deuxième difficulté très fréquemment rencontrée est **l'absence de définition de la notion de résidence habituelle**.

La troisième difficulté est liée au fait qu'il peut être difficile de savoir si une procédure successorale a déjà été ouverte dans un autre État membre, en l'absence d'un registre européen des procédures successorales.

RÈGLES DE COMPÉTENCE

Un premier sujet sur lequel le projet MAPE a fourni des informations utiles est celui du choix de la juridiction. Les questionnaires ont révélé que la possibilité pour les héritiers, légataires et autres parties concernées de choisir la juridiction est peu utilisée, seule une minorité de notaires ayant été confrontée à des clauses attributives de juridiction.

Dans le même temps, une majorité de notaires se prononce en faveur d'une extension des possibilités pour les parties de choisir la juridiction compétente : tant dans l'enquête en ligne que dans le questionnaire pour les experts, les notaires indiquent qu'ils seraient favorables à une extension de la possibilité pour les héritiers et légataires de convenir de la juridiction compétente. Une telle extension pourrait permettre le choix de la juridiction même en l'absence de choix de la loi par le testateur. Dans le même ordre d'idées, une majorité de notaires a approuvé la possibilité pour le testateur de choisir la juridiction compétente.

Recommandation #7

Le règlement sur les successions devrait être révisé afin de donner **au testateur la possibilité d'attribuer la compétence** aux juridictions du pays dont il a la nationalité pour les futures procédures successorales lorsque le testateur choisit la loi de ce pays pour régir sa succession en vertu de l'article 22 du règlement.

Le projet MAPE a également montré que le phénomène des procédures de succession parallèles dans deux États membres n'est pas exceptionnel. Un peu moins de 40 % des notaires ont indiqué avoir été confrontés à de telles procédures parallèles. Une solution possible à cette difficulté consiste à rendre les informations sur l'existence d'une procédure successorale accessibles à tous les notaires. Une grande majorité des notaires interrogés se sont prononcés en faveur de la création d'un registre européen qui enregistrerait l'ouverture des procédures successorales.

Recommandation #6

Afin d'éviter des **procédures parallèles** dans deux (ou plusieurs) États membres concernant la même succession et portant sur le même objet, les États membres devraient veiller à ce que les notaires et les tribunaux puissent vérifier si la même question n'est pas déjà traitée par un notaire ou un tribunal d'un autre État membre. À cette fin, les États membres pourraient établir un registre des procédures successorales en cours et clôturées. Les États membres pourraient envisager, conjointement avec l'UE, l'interconnexion de ces registres nationaux au niveau européen.

LOI APPLICABLE

Le projet MAPE a révélé que le choix de la loi en tant qu'instrument est bien connu dans la pratique notariale et qu'il est également utilisé de manière efficace. Une nette majorité des notaires ayant répondu avaient déjà conseillé un client sur le choix de la loi applicable. Le plus souvent, le choix est exprimé en faveur de la loi de l'État membre où le notaire est établi. Les notaires ont également unanimement admis que le droit du testateur de choisir la loi applicable en vertu de l'article 22 du règlement constitue une solution satisfaisante.

En ce qui concerne les évolutions possibles, une petite majorité des notaires a indiqué être favorable à l'introduction d'un accord entre les héritiers et, le cas échéant, les légataires en ce qui concerne la loi applicable. Une autre évolution possible serait de permettre au testateur de choisir la loi de sa résidence habituelle au moment de son choix.

Recommandation #11

Le législateur de l'Union devrait réviser et élargir le **droit du testateur de choisir la loi applicable** et ajouter la possibilité de choisir la loi de la résidence habituelle du testateur (au moment du choix). Ce choix supplémentaire devrait être pris en compte dans les dispositions du règlement sur le choix de juridiction (voir recommandation n°7), qui devraient être élargies en conséquence.

En l'absence de choix de loi, la succession est régie par la loi de la dernière résidence habituelle du défunt. La majorité des notaires ont indiqué qu'ils n'avaient pas rencontré de difficultés pour identifier la dernière résidence habituelle du défunt. L'expérience positive de la plupart des notaires en ce qui concerne la notion de résidence habituelle n'est toutefois pas unanime. Les notaires ont également signalé des problèmes d'interprétation de la notion de résidence habituelle dans les cas dits « difficiles ». Le projet MAPE a également servi à identifier les stratégies utilisées par les notaires pour identifier la résidence habituelle et les facteurs pris en compte par les notaires pour déterminer la résidence habituelle. Une grande majorité des notaires ont indiqué qu'ils estimaient ne pas avoir accès à des instruments adéquats pour les aider à déterminer la résidence habituelle. Cela peut expliquer pourquoi une grande majorité des notaires a soutenu l'idée d'inclure une définition de la notion de résidence habituelle dans le règlement.

Recommandation #9

Des mesures assurant davantage d'uniformité, de certitude et de prévisibilité pour l'interprétation de la notion de « **résidence habituelle** » figurant aux articles 4 et 21 du règlement devraient être mises en place. Les orientations fournies aux considérants 23 et 24 devraient être élargies afin de proposer une approche uniforme concernant les affaires dites « difficiles », telles qu'elles ont été identifiées dans la jurisprudence et dans la littérature. Outre les **considérants** étoffés, l'UE devrait publier **des lignes directrices** pour l'interprétation de la notion de « résidence habituelle ».

Le règlement tente de veiller à ce que chaque autorité applique sa propre loi. Une minorité non négligeable de notaires ont néanmoins indiqué qu'ils devaient appliquer le droit étranger pour régler une succession. Les notaires qui ont dû appliquer le droit étranger ont rencontré dans une large mesure des difficultés à appréhender le contenu du droit étranger.

Recommandation #13

L'UE devrait investir dans des **bases de données** et des **réseaux d'information** plus complets et accessibles à tous sur les systèmes juridiques étrangers pour les notaires et les juridictions qui doivent appliquer des règles juridiques étrangères (même au-delà des États membres de l'UE), étant donné qu'il est inévitable qu'un État membre soit tenu d'appliquer le droit étranger en vertu du règlement.

ACTES AUTHENTIQUES

Les résultats de la collecte de données sur le mécanisme d'acceptation des actes authentiques sont mitigés : alors que certains notaires ont indiqué qu'ils l'avaient appliqué sans difficulté, d'autres notaires ont fait remarquer qu'ils n'en avaient pas besoin ou qu'il ne semblait pas utile.

Les résultats sont également mitigés lorsque l'on examine la possibilité de faire publier un acte authentique dans le registre foncier dans un autre État membre. Il semble que l'expérience des notaires à cet égard soit presque uniformément répartie, environ autant de notaires indiquant qu'une telle publication est possible que de notaires qui répondent que ce n'est pas le cas.

La possibilité de faire exécuter des actes authentiques dans un autre État membre semble en revanche très peu utilisée.

CERTIFICAT SUCCESSORAL EUROPÉEN

Le règlement sur les successions a instauré le certificat successoral européen, un instrument européen visant à faciliter la vie des héritiers et légataires dans leurs transactions transfrontalières.

Le projet MAPE a montré qu'il est difficile de recueillir des données précises sur l'utilisation effective du CSE, étant donné que tous les États membres n'imposent pas l'enregistrement du CSE.

Recommandation #15

L'UE devrait réfléchir à l'opportunité d'exiger des États membres qu'ils créent un registre public dans lequel tous les CSE seraient enregistrés. La profession notariale devrait vivement encourager les États membres à interconnecter leurs registres par l'intermédiaire de la plateforme de l'ARERT.

Si la tendance générale est positive, étant donné que le nombre de CSE émis a augmenté au fil des ans, les chiffres restent modestes dans l'ensemble. Le CSE n'est pas encore devenu la solution par défaut lorsque les notaires veulent aider les clients qui doivent faire valoir leurs droits en tant qu'héritiers ou légataires dans d'autres États membres. Les notaires ont recours au CSE dans des situations particulières où l'utilisation de ce certificat est justifiée par des circonstances particulières, par exemple parce que le CSE bénéficie d'une meilleure reconnaissance qu'un instrument national ou parce que la succession est complexe, alors que dans les cas de routine, les documents nationaux sont toujours utilisés. Tel est le cas lorsque la succession comprend des biens immobiliers, des actions de sociétés ou des comptes bancaires à l'étranger.

Le projet MAPE a également mis en évidence plusieurs difficultés pratiques en ce qui concerne le CSE, notamment la validité limitée de la copie certifiée conforme du CSE et la nécessité de faire traduire le CSE ou une partie de celui-ci.

Recommandation #16

L'UE devrait adopter des mesures supplémentaires pour alléger la contrainte que représente la traduction d'un CSE lorsqu'il circule entre les États membres.

Recommandation #17

L'UE devrait modifier le règlement afin de prévoir une durée de validité plus longue des copies certifiées conformes d'un certificat successoral européen.

Enfin, le projet MAPE confirme que de nombreux notaires éprouvent des difficultés considérables à utiliser les CSE délivrés dans d'autres États membres pour accéder aux registres fonciers pour enregistrer les droits réels. Ces difficultés sont principalement liées au fait que le CSE ne contient pas toutes les informations nécessaires, notamment des informations sur l'identification précise des biens immobiliers concernés, l'identification individuelle des héritiers ou légataires, la part exacte attribuée à chaque héritier ou, plus généralement, l'identification des biens du défunt.

Recommandation #18

L'UE devrait inviter les États membres à étoffer les informations déjà disponibles sur le portail e-Justice en ce qui concerne les documents et/ou informations requis aux fins de l'inscription de biens immobiliers au registre foncier des États membres. Les informations mises à disposition devraient être suffisamment détaillées pour permettre aux autorités émettrices de vérifier si le CSE permettra effectivement, à lui seul, l'enregistrement de biens immobiliers et, si tel n'est pas le cas, quelles informations et/ou documents supplémentaires sont requis en plus du CSE, du certificat national ou de l'acte authentique afin de garantir que les héritiers ou légataires puissent effectivement enregistrer leurs droits.