Document generated on 05/31/2025 10:06 p.m.

Bulletin de la Société d'Histoire de la Guadeloupe

La curatelle coloniale

André Cappoen

Number 146-147, January–April–May–August 2007

URI: https://id.erudit.org/iderudit/1040654ar
DOI: https://doi.org/10.7202/1040654ar

See table of contents

Publisher(s)

Société d'Histoire de la Guadeloupe

ISSN

0583-8266 (print)
2276-1993 (digital)

Explore this journal

Cite this article

Cappoen, A. (2007). La curatelle coloniale. *Bulletin de la Société d'Histoire de la Guadeloupe*, (146-147), 137–142. https://doi.org/10.7202/1040654ar

Tous droits réservés © Société d'Histoire de la Guadeloupe, 2007

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

La curatelle coloniale

André CAPPOEN
Conservateur honoraire des Hypothèques
Chargé de cours à l'UFR des Sciences juridiques et économiques
de la Guadeloupe
(Université des Antilles et de la Guyane)

Nous sommes aujourd'hui réunis autour de deux cents ans d'application du Code civil ; permettez moi d'y joindre un anniversaire qui est celui de cent ans d'application du traité de curatelle coloniale aux successions et biens vacants, édité en 1905 sous la plume de A. Boudillon, sous-inspecteur de l'Enregistrement et des Domaines[1].

L'article 811 du Code civil nous indique qu'après expiration des délais pour faire inventaire et délibérer, s'il ne se présente personne qui réclame une succession, cette succession est réputée vacante, et l'article 812 de poursuivre : le tribunal de grande instance nomme un curateur sur demande des personnes intéressées ou sur réquisitoire du procureur de la République. Les articles 813 et 814 déterminent le cadre d'activité du curateur. Ce que je vous propose, c'est de célébrer ensemble deux cents ans de non application de ces règles du Code civil en Guadeloupe.

C'est en effet un régime spécifique qui a été et qui est appliqué sur la base d'une réglementation particulière, fondamentalement différente des procédures qui permettent en France métropolitaine l'envoi en possession de l'État en cas de succession vacante. Pour justifier la nécessité d'une législation spéciale, le rédacteur du traité, reprenant en cela les motivations développées à l'occasion de textes antérieurs, voire très antérieurs, s'exprime ainsi :

> « Le service de la curatelle, tel qu'il existe aux colonies, est une institution dont la nécessité s'impose dans les pays peuplés par l'émigration. Les régions nouvellement ouvertes à la civilisation sont, la plupart du temps, peu salubres ; les Européens qui s'y rendent pour chercher les aventures et la fortune partent généralement seuls : une famille, en ce cas, constitue un embarras. Les décès

1. A. Boudillon, *Traité de la curatelle coloniale aux successions & biens vacants*, Paris, Augustin Challamel, Librairie maritime & coloniale, 1905.

sont fréquents, la présence des héritiers rare, et, par suite, les successions vacantes s'ouvrent nombreuses comme l'a souligné le rapport préparatoire à la codification de la Guadeloupe.

D'autre part, la vie aventureuse que mènent les premiers pionniers qui se risquent dans des régions souvent peu connues, parfois même tout à fait inconnues, les conditions du milieu dans lequel ils vivent, occasionnent des disparitions fréquentes, des départs soudains, à la suite desquels les fortunes commencées restent en souffrance.

Il faut parer à toutes ces éventualités et la législation applicable aux cas analogues dans la métropole devient tout à fait insuffisante aux colonies. La nécessité d'une modification radicale à la loi commune fut toujours et partout comprise : aussi des arrêtés ou règlements locaux contemporains du début de l'organisation administrative des pays d'outre-mer jetèrent, il y a plusieurs siècles, les premières bases de la législation en la matière. »

C'est dans cet état d'esprit que le régime de la curatelle aux successions a été réorganisé par un décret du 25 janvier 1855, complété, pour les mesures d'application, par un arrêté ministériel du 20 juin 1864. Rendu en exécution du sénatus-consulte du 2 mai 1854, ce régime est appliqué aux Antilles et à la Réunion ; il sera peu à peu étendu à d'autres colonies. La généralisation à toutes les colonies est réalisée par le décret du 14 mars 1890.

La manière dont la refonte du régime de la curatelle coloniale a été menée par le décret de 1865 me paraît remarquable. En effet, le décret de 1855 ne constituait pas par lui-même un texte complet réglementant la matière en toutes ses parties et suffisant à lui seul pour guider et le curateur dans sa gestion, et le juge dans l'examen de cette gestion. Il a fixé un certain nombre de points, en faisant de fréquents emprunts à la législation coloniale précédemment en vigueur, mais, loin de l'abroger complètement et de la remplacer, il a maintenu toutes les dispositions qui, dans cette législation, ne lui étaient pas contraires. Aussi l'article 52 stipule-t-il :

« Sont abrogées les dispositions des édits, ordonnances, arrêtés et règlements particuliers en vigueur dans les dites colonies qui seraient contraires aux dispositions du présent décret. »

C'était d'ailleurs à dessein qu'il avait été agi de la sorte. Estimant qu'un régime spécial s'écartant même franchement du droit commun métropolitain était nécessaire aux colonies pour l'administration des successions vacantes, et cela dans l'intérêt des héritiers, désireux en outre de ne point voir discuter à l'occasion d'une refonte des lois et règlements sur la matière le principe même de l'institution, le législateur avait voulu conserver aux anciens textes toute leur autorité, sauf sur les points où les modifications jugées utiles étaient apportées par l'acte nouveau.

Soulignons par ailleurs que le substrat antérieur à 1855 est issu de sources diverses, que ce soit au plan géographique (Antilles, Madagascar, Réunion, Sénégal…) ou par rapport à l'autorité qui, en son temps, a consacré la pratique maintenue.

Dans les anciens travaux préparatoires (il y avait eu au moins deux tentatives avortées), on peut y lire les remarques qui suivent :

On s'était occupé depuis plus de vingt ans, on avait embrassé la refonte de l'ensemble de la législation sur les successions vacantes, on n'a pas jugé convenable, en dernier lieu, d'étendre aussi loin le cercle des matières auxquelles

s'applique l'acte qu'il s'agissait de préparer. Aborder les principes fondamentaux de la législation, c'était évidemment mettre en question ces principes eux-mêmes.

Il a été reconnu qu'un régime exceptionnel pour les colonies pouvait être nécessaire, on n'a pas voulu revenir sur ce point et s'exposer à voir éliminer, sous l'influence d'une préoccupation peut-être exagérée d'assimilation avec le régime métropolitain, certaines dispositions contre lesquelles jamais aucune réclamation n'a été sérieusement élevée… »

Se sont ainsi trouvées codifiées des pratiques anciennes très certainement héritées du XVIIe siècle et qui avaient été consacrées dans l'arrêté du conseil de la Réunion du 11 mars 1768, l'édit royal du 24 novembre 1781, les arrêtés du capitaine général des îles de France et de la Réunion des 13 brumaire an XII, 1er brumaire an XIV, 6 septembre 1809 et du commandant et administrateur du 26 septembre 1825. Ce sont ces actes, avec le décret de 1855, qui forment ce que l'on a appelé le « Code de la curatelle coloniale ».

Quel contenu donner à cette défiance à l'égard d'une assimilation exagérée avec le régime métropolitain ? S'agit-il de l'expression d'un conservatisme craintif à l'égard d'une évolution trop rapide et trop radicale d'une société qui sort tout juste des institutions esclavagistes ? À l'inverse, concrétise-t-elle le souci, à partir d'une connaissance réelle de la spécificité d'une société, de lui voir appliquer une législation garantissant les droits des personnes et des biens en fonction de ses particularités ? Il apparaît que la volonté de l'époque a plutôt été de maintenir avec pragmatisme et sans dogmatisme ce qui fonctionnait.

Les textes sur la curatelle coloniale instituent un curateur. L'article premier du décret stipule que les fonctions de curateur d'office sont remplies par le receveur de l'enregistrement et, à défaut, le conservateur des hypothèques.Précédemment, l'administration des biens vacants fut tout d'abord confiée à des « curateurs en titre d'office », sorte de fonctionnaires « auxquels, dit le rapport préparatoire à la codification des textes en Guadeloupe, on accorda des attributions et des droits en échange de devoirs et de garanties ».

Les curateurs en titre d'office, choisis et nommés par les gouverneurs, étaient rémunérés par un traitement fixe et fournissaient un cautionnement. Mais, malgré cette dernière précaution, bien que, aussi, les opérations fussent soumises au contrôle de l'autorité judiciaire, les malversations étaient fréquentes. Le rapport auquel il vient d'être fait allusion en donne pour cause la libre disposition laissée aux curateurs des deniers provenant des liquidations en cours ; ceux-ci, tentés par la perspective d'opérations fructueuses engagées avec l'argent disponible de leur caisse, se laissaient entraîner à des irrégularités qui dégénéraient en dilapidations ; mais il est à croire que le mode de recrutement de ces agents contribuait, par l'insuffisance des garanties, à rendre de tels agissements plus fréquents encore. C'est à la suite de ces péripéties que nous en sommes venus au curateur d'office agent de la fonction publique, dont le rôle et les attributions sont tracés par les articles 2, 5 et 6 du décret de 1855.

Il convient ici de noter qu'il n'existe aucune analogie entre le curateur judiciaire, désigné en vertu de l'article 812 du Code civil pour administrer une succession déterminée, et le curateur en titre d'office, curateur légal préposé à la gestion de toutes les successions que la législation coloniale déclare vacantes.

L'une des principales différences entre eux est que le curateur colonial représente et les héritiers absents, et les créanciers qui se trouvent cumulativement désignés par l'expression « parties intéressées » inscrite à l'article 2 du décret. Le curateur judiciaire, au contraire, représente la succession mais non les créanciers. À ce titre, il paraît indéniable de devoir considérer le curateur colonial comme un véritable mandataire légal ; c'est d'ailleurs ce qu'indique formellement l'article 9 du décret de 1855, en le soumettant aux obligations du mandataire. Il en résulte qu'il ne doit compte de son administration qu'aux parties qu'il représente. Cette règle était très nettement posée dans l'article 6 de l'arrêté du capitaine général des îles de France et de la Réunion du 6 septembre 1809 qui énonce :

> « Le curateur aux biens vacants n'est, pour les actes de son administration, responsable qu'envers le gouvernement et les parties à qui il doit compte de cette administration ; ainsi il ne pourra être formé par d'autres aucune action personnelle contre lui à raison de ses actes. »

Le curateur est rémunéré en pourcentage du volume des transactions qu'il traite, tant en recettes qu'en charges. Pour assumer ses fonctions, quelque étendus que soient ses pouvoirs, le curateur est assisté d'un conseil de curatelle. Il n'agit point seul et selon ce qu'il croit être l'intérêt de la liquidation dont il est chargé : l'article 5 du décret de 1855 l'oblige, avant d'engager aucune action en justice, à demander l'autorisation du conseil de curatelle.

Même sous l'empire des anciens textes, le curateur, en ce qui concerne l'exécution des poursuites judiciaires, ne jouissait que de pouvoirs limités. Par exemple l'article 4 de l'édit de 1781 lui interdisait de se permettre aucunes poursuites ni procédures sans avoir été au préalable autorisé. Mais ces dispositions ne parurent pas constituer une garantie encore suffisante et, au magistrat unique, chargé d'examiner l'utilité de l'instance à engager, le décret de 1855 substitua, toutes les fois que la chose fut possible, un conseil de trois membres.

L'application de cette disposition a parfois donné lieu à des difficultés et même à des conflits par suite de l'organisation spéciale du cadre judiciaire, à propos de la présidence du conseil de curatelle. Ainsi, le procureur de la République, parfois investi des fonctions de chef des services judiciaires, se trouvait subordonné, dans le sein du conseil, au magistrat du tribunal d'appel à qui est dévolue la présidence.

Il était aisé de trouver une solution à ce grave problème, en rétablissant les choses dans leur ordre normal et en attribuant, ce qui a été fait, au procureur de la République, chef du service, la présidence qui lui revenait. Mais la question s'était posée alors de savoir à qui incombait, dans les colonies où le président de la cour d'appel est le chef du service judiciaire, la surveillance spéciale attribuée par l'article 36 du décret, au procureur général. Là encore, la solution fut trouvée :

> « C'est au chef du service judiciaire, dit la dépêche ministérielle du 5 décembre 1861, qu'on a entendu déférer cette surveillance, et Monsieur le Président de la Cour impériale, chef du service de la justice au Sénégal, devra se considérer comme suffisamment désigné. »

Nonobstant ces difficultés, le conseil de curatelle semble avoir joué tout son rôle jusqu'au milieu du XXe siècle, c'est-à-dire jusqu'à la départementalisation. Il est composé de trois membres, le procureur de la République, (avec les réserves mentionnées ci-dessus), un juge, un fonctionnaire désigné par le gouverneur. Sa compétence s'étend à toutes les décisions relatives à des instances introduites par le curateur, mais dans les différents territoires, cette compétence s'est trouvée étendue par la pratique ; les curateurs ont pris l'habitude de solliciter l'avis et donc le soutien du conseil dans des affaires délicates. Il surveille également l'action des organes de contrôle de la gestion du curateur. Par ailleurs, chaque année, le receveur, le conservateur, curateur d'office, doivent présenter un rapport au TPG et surtout demander *quitus* de leur gestion au président du tribunal de grande instance de leur ressort.

Dans le cadre de leur gestion et dans les 5 années qui suivent leur appréhension de la succession vacante, les curateurs doivent avoir recherché les héritiers potentiels, géré les actifs, payé les dettes et liquidé l'actif (le délai peut être prorogé) afin qu'au terme de ce délai de gestion, ils remettent au gouverneur, donc à l'autorité locale, les valeurs actives de la succession concernée. Cette remise, depuis la départementalisation de 1946, se fait à l'État.

Par désintérêt, par manque de temps, en raison de contraintes d'efficacité et de rentabilité appliquées aux administrations financières, cette partie de l'activité des receveurs et conservateurs des hypothèques est passée au second plan de leurs préoccupations depuis plusieurs dizaines d'années. Progressivement, le système tombe en désuétude, bien que les règles de fond essentielles continuent d'être appliquées, notamment pour ce qui touche aux contrôles financiers et à celui de l'autorité judiciaire (*quitus* de gestion), pour aboutir à une situation de quasi blocage. Selon nos sources, le projet de loi de finances rectificative pour 2005 devrait sonner le glas de la curatelle coloniale, la gestion des successions vacantes devant intégrer le dispositif national.

Certes, les successions vacantes en gestion ne sont qu'au nombre de vingt-cinq en Guadeloupe, mais l'inversion du mouvement migratoire accompagné d'un mouvement de « retour au pays » important sera source de difficultés qu'un service de curatelle spécifique serait bien mieux à même d'appréhender ; il n'est que de songer aux difficultés nées de trop nombreuses indivisions successorales non liquidées.

À côté de la gestion des successions vacantes, le curateur colonial a en charge l'administration des biens vacants. Ainsi, sur un autre registre, l'article 539 du code civil stipule que « les biens vacants et sans maître (…) appartiennent au domaine public » et l'article 713 ajoute : « les biens qui n'ont pas de maître appartiennent à l'État. » Ici aussi, c'est à la commémoration de la non application du Code civil que je vous invite.En effet, le curateur va, après avoir réalisé les mesures de publicité prévues par la réglementation locale, procéder à l'appréhension des biens vacants tels qu'ils sont définis de manière très large par le décret du 13 brumaire an XII : « tous biens vacants de quelque manière que se soit ». Ce bien n'entre donc pas directement dans le domaine public, mais demeure dans la sphère privée sous la responsabilité du curateur. Les curateurs sont donc de plein droit mis en possession de tous les biens situés outre-mer et abandonnés par leur propriétaire, pour quelque cause que ce soit.

Notons que le tribunal de paix de Marie-Galante, dans une décision du 6 février 1896, a légitimé l'intervention du curateur lorsque la vacance s'est ouverte à la suite de mandats de gestion délaissés. Sa mission est de conserver les biens en l'état pour remise ultérieure au propriétaire s'il vient à se manifester ; il est ici le défenseur des intérêts privés ou, à défaut, au gouverneur – à l'État depuis 1946.

Si la règle imposée au curateur est la conservation des biens en nature, l'article 19 du décret de 1855 permet l'aliénation des immeubles, après autorisation judiciaire, dans un certain nombre de situations et notamment lorsque la conservation s'avérerait contre-productive ou lorsque l'état de l'immeuble le justifie.

C'est dans ce cadre qu'a été menée la dernière grande « opération de la curatelle coloniale ». Le bourg de Gustavia à Saint Barthélemy connaissait de graves difficultés urbanistiques en raison de l'abandon de nombreuses maisons dans l'agglomération. La restructuration en a été rendue possible grâce à la proximité et à la souplesse de l'institution : moins de cinq années pour réaliser l'appréhension des immeubles vacants (plus d'une centaine), obtenir de l'autorité judiciaire les autorisations de cession et la réalisation des ventes publiques qui sont pour la plupart intervenues en 1969, et tout ceci dans la plus grande tranquillité sociale.

Cette réalisation montre tout l'intérêt d'un service de cette nature, tant pour les particuliers qui voient leurs intérêts sauvegardés, que pour la collectivité qui dispose du moyen de répondre à des difficultés réelles d'urbanisation. Je ne prendrais qu'un exemple, c'est celui des terres abandonnées après le départ des grandes compagnies dans la section de Four-à-Chaux à Capesterre-Belle-Eau, sur lesquelles a prospéré un îlot insalubre. Une institution de ce type constitue, à n'en pas douter, un moyen d'action pour la politique foncière notamment urbaine ; je pense ici par exemple aux obstacles rencontrés pour la rénovation du centre ville de Basse-Terre, dont il serait dommageable de se priver.

Comme quoi, la défense des intérêts privés peut se conjuguer au temps du besoin collectif qui, parfois, mérite d'être impératif.