

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 juin 1984.

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) sur la proposition de loi, ADOPTÉE AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN DEUXIÈME LECTURE, tendant à permettre la **révision des conditions et charges** apposées à certaines **libéralités**.*

Par M. Luc DEJOIE,

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de MM. Jacques Larché, président ; Edgar Tailhades, Louis Virapoullé, Charles de Cuttoli, Paul Girod, vice-présidents ; Charles Lederman, François Collet, Pierre Salvi, Germain Authié, secrétaires ; Jean Arthuis, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Marc Bécam, Christian Bonnet, Raymond Bouvier, Pierre Brantus, Pierre Ceccaldi-Pavard, Michel Charasse, Félix Ciccolini, Henri Collette, Etienne Dailly, Michel Darras, Luc Dejoie, Jacques Eberhard, Edgar Faure, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Daniel Hoëffel, Charles Jolibois, Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin, MM. Bastien Leccia, Roland du Luart, Jean Ooghe, Charles Ornano, Hubert Peyou, Roger Romani, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Dick Ukeiwé.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (6^e législ.) : 1^{re} lecture : 951, 1938 et in-8° 351.

(7^e législ.) : 2^e lecture : 2040, 2178 et in-8° 599.

Sénat : 1^{re} lecture : 24 (1980-1981), 241 et in-8° 88 (1983-1984).

2^e lecture : 388 (1983-1984).

Successions et libéralités.

SOMMAIRE

	Pages
	—
Introduction	3
La proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale	3
Les modifications apportées par le Sénat	4
La position de l'Assemblée nationale	5
La position de votre Commission	6
Tableau comparatif	7

MES CHERS COLLÈGUES.

Nous sommes saisis, en second examen, de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale et le Sénat en première lecture, tendant à permettre la révision des conditions et charges apposées à certaines libéralités.

LA PROPOSITION DE LOI ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Telle qu'elle fut adoptée par l'Assemblée nationale à l'automne 1980, la proposition de loi de M. Jean Foyer avait pour objet d'instituer en faveur des personnes morales de droit privé ainsi que des personnes physiques une procédure de révision permettant aux gratifiés de demander au juge :

- soit de réduire en quantité ou périodicité les prestations grevant la libéralité ;

- soit de modifier l'objet de ces prestations en s'inspirant de l'intention du disposant ;

- soit de les regrouper avec des prestations analogues résultant d'autres libéralités ;

- soit même d'autoriser l'aliénation de tout ou partie des biens légués ou donnés, en ordonnant que le prix en soit employé à l'acquisition de nouveaux biens sur lesquels seraient reportés l'exécution de la condition ou de la charge.

Il était, d'autre part, précisé que la demande en révision – possible lorsque, rappelons-le, l'exécution des charges grevant la libéralité était devenue pour le gratifié soit extrêmement difficile, soit sérieusement dommageable – était formée par voie principale ou par voie reconventionnelle en réponse à l'action en exécution ou en révocation introduite par les héritiers du disposant.

Le texte précisait encore que la demande était formée contre les héritiers et qu'en l'absence d'héritiers connus, le défendeur était le Ministère public.

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Tout en reprenant l'essentiel du dispositif du texte adopté par l'Assemblée nationale, la Haute Assemblée a profondément modifié le texte en élargissant notamment son champ d'application.

Le Sénat a en effet étendu la nouvelle procédure aux dons et legs reçus par l'Etat et par les personnes morales de droit public.

Simple et conséquent, le texte que nous avons adopté applique et généralise des règles communes pour tous les gratifiés : qu'il s'agisse de personnes physiques ou morales, qu'il s'agisse de personnes privées ou publiques.

Tous les gratifiés se verront donc appliquer, à défaut d'accord de l'auteur de la libéralité ou de ses ayants droit, une procédure judiciaire qui devrait permettre d'assurer dans la mesure du possible le respect de la volonté du disposant, tout en restituant à l'exécution de la libéralité un caractère pratique disparu.

S'agissant de l'Etat et des personnes morales de droit public, le Sénat a modifié les articles L. 12, L. 18 du Code du domaine de l'Etat ainsi que l'article L. 696 du Code de la santé publique ; le système institué est clair : si l'auteur de la libéralité ou ses ayants droit acceptent les mesures de révision (réduction des charges, modification de leur affectation, aliénation de tout ou partie des biens donnés ou légués) celles-ci sont autorisées par arrêté interministériel ou par arrêté du Commissaire de la République ; *dans les autres cas, les mesures sont demandées au juge judiciaire comme dans le nouveau droit commun civil.*

La Haute Assemblée a apporté quelques autres modifications qui ont précisé ou amélioré le texte. Elle a, par exemple, indiqué *qu'en cas de doute sur l'existence ou l'identité de certains héritiers, la demande en révision était formée contre le ministère public.* Le texte de l'Assemblée nationale n'avait prévu la formation de la demande contre le ministère public qu'en cas d'absence d'héritiers connus.

Le Sénat a, d'autre part, *étendu les pouvoirs du juge* en décidant que *celui-ci pourra autoriser l'aliénation des biens, faisant l'objet de la libéralité en ordonnant dans tous les cas – et pas seulement lorsque les sommes obtenues sont utilisées à l'achat de nouveaux biens – que le prix en soit employé « à des fins en rapport avec la volonté du disposant ».*

Il a aussi étendu aux personnes morales de droit privé la disposition prévue jusqu'à présent à l'article 900-1, alinéa 2, du Code civil et aux termes de laquelle « Est réputée non écrite toute clause par laquelle le disposant prive de la libéralité celui qui mettrait en cause la validité d'une clause d'inaliénabilité ou demanderait l'autorisation d'aliéner ».

La Haute Assemblée a, par ailleurs, souligné, s'agissant de la tierce opposition à l'encontre du jugement faisant droit à la demande en révision, que la rétractation ou la réformation du jugement attaqué *n'ouvrirait droit à aucune action contre le tiers acquéreur de bonne foi.*

LA POSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté les importantes modifications apportées par le Sénat à la proposition initiale ; elle a néanmoins amélioré la rédaction du texte, sans rien y changer quant au fond, par des amendements de coordination ou perfectionnant le libellé de certaines dispositions.

A l'article premier de la proposition, l'Assemblée a ainsi adopté un amendement rédactionnel pour l'article 900-2 (nouveau) du Code civil. Elle a substitué la notion plus simple de « gratifié » à l'expression « les personnes morales et les personnes physiques ».

Toujours à l'article premier, l'Assemblée a adopté une nouvelle rédaction du deuxième alinéa de l'article 900-3 (nouveau) faisant expressément référence au cas d'absence d'héritiers connus (la rédaction du Sénat pouvait sembler ne viser qu'implicitement cette situation) s'agissant de la détermination des personnes habilitées à défendre à la procédure de révision.

L'Assemblée a adopté conformes les textes proposés pour les articles 900- 4, 900-6 et 900-8 (nouveaux) du Code civil, relatifs à la procédure de révision et aux pouvoirs du juge.

L'Assemblée a ensuite adopté conforme l'article premier *bis* nouveau du texte qui pose le principe de l'extension aux personnes morales de droit public des règles des articles 900-2 à 900-8 du Code civil.

A l'article premier ter (nouveau), relatif à la révision des charges grevant les donations faites à l'Etat, l'Assemblée a adopté une rédaction plus concise de l'article L. 12 du Code du domaine de l'Etat.

Après l'article premier ter, elle a adopté, sur proposition de sa Commission, un amendement de coordination modifiant l'article L. 21 du Code du domaine de l'Etat. Cet article vise en effet les articles L. 13, L. 16 et L. 17 de ce Code abrogé par l'article 4 de la proposition ; il importait donc de supprimer cette référence ; tel est l'objet de l'article additionnel après l'article premier *ter* (nouveau).

A l'article premier *quater* (nouveau) relatif à la révision des charges grevant les donations faites à un établissement hospitalier, l'Assemblée nationale a adopté une nouvelle rédaction de l'article L. 696 du Code de la santé publique afin de l'harmoniser avec la rédaction, adoptée à l'article premier *ter* nouveau, de l'article L. 12 du Code du domaine de l'Etat.

A l'article 4 de la proposition de loi, portant abrogations diverses, l'Assemblée nationale a adopté un amendement abrogeant l'article L. 20 du Code du domaine de l'Etat ; compte tenu de la nouvelle rédaction de l'article L. 12 de ce Code, et de la logique même des nouvelles dispositions adoptées, il a semblé superflu à nos collègues députés de maintenir un texte qui disait que « l'Etat et les établissements publics qui en dépendent peuvent, dans les conditions fixées par règlement d'administration publique, être autorisés, soit à modifier la périodicité des attributions prévues par le disposant, soit à regrouper en une seule attribution les revenus provenant de libéralités assorties de charges analogues ».

LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre Commission considère que l'Assemblée nationale a encore perfectionné un texte que le Sénat avait déjà amélioré et étendu dans sa portée. Il semble que nous ayons avec cette proposition de loi un modèle de travail législatif accompli dans une parfaite concertation entre les deux Chambres du Parlement.

Il vous est donc proposé d'adopter, sans modification, la proposition de loi qui nous est transmise par l'Assemblée nationale.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
Article premier.	Article premier.	Article premier.	Article premier.
Au Livre III du Code civil, le chapitre premier du titre deuxième est complété par les dispositions suivantes :	Alinéa sans modification.	Alinéa sans modification.	Conforme.
« Art 900-2 - Les personnes morales de droit privé et les personnes physiques peuvent demander que soient révisées en justice les conditions et charges grevant les donations ou les legs qu'elles ont reçus, lorsque, par suite d'un changement de circonstances, l'exécution en est devenue pour elles soit extrêmement difficile, soit sérieusement dommageable.	« Art 900-2. - Les personnes morales et les personnes physiques...	« Art. 900-2. - Tout gratifié peut demander...	
		...qu'il a reçus...	
		...pour lui	
		soit...	
« Art 900-3 - La demande en révision est formée par voie principale; elle peut l'être aussi par voie reconventionnelle, en réponse à l'action en exécution ou en révocation que les héritiers du disposant ont introduite.	« Art 900-3 - Alinéa sans modification.	« Art. 900-3 - Alinéa sans modification.	
« Elle est formée contre les héritiers; s'il n'y a pas d'héritier connu, contre le ministère public.	« Elle est formée contre les héritiers; s'il y a doute sur l'existence ou l'identité de certains d'entre eux, contre le ministère public.	« Elle est formée contre les héritiers; elle l'est en même temps contre le ministère public s'il y a doute sur l'existence ou l'identité de certains d'entre eux; s'il n'y a pas d'héritier connu, elle est formée contre le ministère public.	
« Celui-ci doit, dans tous les cas, avoir communication de l'affaire.	Alinéa sans modification.	Alinéa sans modification.	
« Art 900-4 - Le juge saisi de la demande en révision peut,	« Art 900-4 - Alinéa sans modification.	« Art 900-4 - Sans modification.	

Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>selon les cas et même d'office, soit réduire en quantité ou périodicité les prestations grevant la libéralité, soit en modifier l'objet en s'inspirant de l'intention du disposant, soit même les regrouper avec des prestations analogues résultant d'autres libéralités.</p>	<p>« Il peut autoriser l'aliénation de tout ou partie des biens faisant l'objet de la libéralité en ordonnant que le prix en sera employé à des fins en rapport avec la volonté du disposant.</p>		
<p>« Il peut autoriser l'aliénation, en tout ou partie, des biens donnés ou légués, sauf à ordonner, s'il y a lieu, que le prix en sera employé à l'acquisition de nouveaux biens sur lesquels sera reportée l'exécution de la condition ou de la charge.</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>		
<p>« Il prescrit les mesures propres à maintenir, autant qu'il est possible, l'appellation que le disposant avait entendu donner à sa libéralité.</p>	<p>« Art. 900-6. — Alinéa sans modification.</p>	<p>« Art. 900-6. — Sans modification.</p>	
<p>« Art. 900-6 — La tierce-opposition à l'encontre du jugement faisant droit à la demande en révision n'est recevable qu'en cas de fraude imputable au donataire ou légataire.</p>	<p>« La rétractation ou la réformation du jugement attaqué n'ouvre droit à aucune action contre le tiers acquéreur de bonne foi.</p>		
	<p>« Art. 900-8 (nouveau) — Est réputée non écrite toute clause par laquelle le disposant prive de la libéralité celui qui mettrait en cause la validité d'une clause d'inaliénabilité ou demanderait l'autorisation d'aliéner. »</p>	<p>« Art. 900-8. — Sans modification.</p>	
	<p>Article premier <i>bis</i> (nouveau).</p>	<p>Article premier <i>bis</i></p>	<p>Article premier <i>bis</i>.</p>
<p>Les articles 900-2 à 900-8 du Code civil sont applicables aux personnes morales de droit public sous réserve des dispositions particulières concernant</p>		<p>Sans modification.</p>	<p>Conforme.</p>

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Texte adopté par le Sénat

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions de la Commission

l'Etat, les établissements publics de l'Etat, et les établissements hospitaliers.

Article premier *ter* (nouveau).

Les articles L. 12 et L. 18 du Code du domaine de l'Etat sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Art. L. 12. - Lorsque, par suite d'un changement de circonstances, l'exécution des charges grevant un don ou un legs fait à l'Etat devient soit extrêmement difficile, soit sérieusement dommageable, la réduction de ces charges, la modification de leur affectation ou l'aliénation de tout ou partie des biens donnés ou légués peuvent être autorisées dans les conditions suivantes :

« 1^o si l'auteur de la libéralité ou ses ayants droit acceptent les mesures mentionnées à l'alinéa premier, celles-ci sont autorisées par arrêté interministériel ;

« 2^o dans les autres cas, la réduction de ces charges, la modification de leur affectation ou l'aliénation de tout ou partie des biens donnés ou légués est autorisée dans les conditions prévues aux articles 900-2 à 900-8 du Code civil.

« Art. L. 18. - Les dispositions des articles L. 12 et L. 14 sont applicables aux dons et legs faits aux établissements publics de l'Etat, sous réserve, en ce qui concerne les établissements hospitaliers, des dispositions de l'article L. 696 du Code de la santé publique. »

Article premier *ter*.

Alinéa sans modification.

« Art. L. 12. - Lorsque, par suite d'un changement de circonstances, l'exécution des conditions et charges grevant une donation ou un legs fait à l'Etat devient soit extrêmement difficile, soit sérieusement dommageable, la révision de ces conditions et charges peut être autorisée par arrêté interministériel si l'auteur de la libéralité ou ses ayants droit acceptent les mesures envisagées ; dans les autres cas, la révision est autorisée dans les conditions prévues aux articles 900-2 à 900-8 du Code civil. »

« Art. L. 18. - Sans modification.

Article additionnel
après l'article premier *ter*.

Le début de l'article L. 21 du Code du domaine de l'Etat est remplacé par les dispositions suivantes :

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'exé-

Article premier *ter*.

Conforme.

Article additionnel
après l'article premier *ter*

Conforme.

Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	—	—	—
	Article premier <i>quater</i> (nouveau).	Article premier <i>quater</i> .	Article premier <i>quater</i> .
	L'article L. 696 du Code de la santé publique est remplacé par les dispositions suivantes :	Alinéa sans modification.	Conforme.
	« Art. L. 696. — Lorsque, par suite d'un changement de circonstances, l'exécution des charges grevant un don ou un legs fait à un établissement hospitalier devient soit extrêmement difficile soit sérieusement dommageable, la réduction de ces charges, la modification de leur affectation ou l'aliénation de tout ou partie des biens donnés ou légués peuvent être autorisées dans les conditions suivantes :	« Art. L. 696. — Lorsque, par suite d'un changement de circonstances, l'exécution des conditions et charges grevant une donation ou un legs fait à un établissement hospitalier devient soit extrêmement difficile, soit sérieusement dommageable, la révision de ces conditions et charges peut être autorisée par arrêté du commissaire de la République si l'auteur de la libéralité ou ses ayants droit acceptent les mesures envisagées ; dans les autres cas, la révision est autorisée dans les conditions prévues aux articles 900-2 à 900-8 du Code civil. »	
	« 1° si l'auteur de la libéralité ou ses ayants droit acceptent les mesures mentionnées à l'alinéa premier, celles-ci sont autorisées par arrêté du commissaire de la République ;		
	« 2° dans les autres cas, la réduction de ces charges, la modification de leur affectation ou l'aliénation de tout ou partie des biens donnés ou légués est autorisée dans les conditions prévues aux articles 900-2 à 900-8 du Code civil. »		
Art. 4.	Art. 4.	Art. 4.	Art. 4.
La loi n° 54-305 du 20 mars 1954 cessera d'être applicable aux donations et aux legs reçus par des personnes morales de droit privé.	Sont abrogés le deuxième alinéa de l'article 900-1 du Code civil, les articles L. 13, L. 16 et L. 17 du Code du domaine de l'Etat, les articles L. 312-8 à L. 312-12 du Code des communes, ainsi que la loi du 21 juillet 1927 permettant la réduction des charges des fondations dans les établissements hospitaliers, et la loi n° 54-305 du 20 mars 1954.	...L. 16, L. 17 et L. 20 du Code du domaine de l'Etat...	Conforme.