

# DONS ET LEGS

## PROBLEME

Les dons et legs faits aux communes obéissent à une procédure juridique assez précise, qu'il s'agisse de l'acceptation de ces libéralités par la commune, ou de la gestion des biens donnés ou légués.

## TEXTES

- Article 15 de la loi de finances pour 1992
- Articles R.2242-1 à R.2242-6 du code général des collectivités territoriales
- Articles 900-2 à 900-8 du code civil
- Articles L.2242-1 et suivants du code général des collectivités territoriales
- Décret n°2002-449 du 2 avril 2002 portant simplification de la procédure administrative applicable aux legs en faveur de l'Etat, des départements, des communes et de leurs établissements et des associations, fondations et congrégations et au contrôle des actes de disposition des associations ou fondations reconnues d'utilité publique

## ▣ RÔLE DU CONSEIL MUNICIPAL ET PROCEDURE D'ACCEPTATION

Aux termes de l'article L.2242-1 du code général des collectivités territoriales, le conseil municipal doit délibérer sur l'acceptation des dons et legs faits à la commune, ce qui signifie que le conseil peut décider d'accepter de transiger avec les héritiers de l'auteur de la libéralité, ou de refuser le don ou legs. Par délégation du conseil municipal, le maire peut être chargé, pour la durée de son mandat, d'accepter les dons et legs qui ne sont grevés ni de conditions ni de charges (article L.2122-22.9e du code général des collectivités territoriales).

Lorsqu'un don ou un legs est fait à un hameau ou quartier qui ne constitue pas une section de commune, le conseil municipal statue sur l'acceptation de cette libéralité. En cas d'acceptation, la commune gère le bien dans l'intérêt du hameau ou du quartier concerné (article L.2242-2 du CGCT).

### En matière de legs

La commune doit consulter les héritiers avant de prendre une décision (notamment au cas où l'acceptation poserait des problèmes avec les autres héritiers), la délibération du conseil municipal ne pouvant intervenir qu'après l'accomplissement de certaines formalités.

- Le notaire dépositaire du testament est tenu d'adresser la copie intégrale au maire concerné dès l'ouverture du testament (article R.2242-1 du CGCT).

Les réclamations formulées par les héritiers légaux seront recevables auprès du Ministre de l'Intérieur dans un délai de six mois à compter de l'ouverture du testament. Elles comportent

les nom, prénoms et adresse des réclamants, leur ordre et degré de parenté vis-à-vis du défunt, ainsi que les motifs de la réclamation. Le Ministre de l'Intérieur se devra d'informer le maire concerné et il délivrera aux réclamants un accusé de réception.

Au-delà de ce délai, l'accusé de réception fera mention de leur irrecevabilité.

### **En matière de donation**

Le maire peut toujours accepter provisoirement la donation en attendant la décision du conseil municipal. Les actes portant donation ayant en principe lieu devant notaire (sauf don manuel), celui-ci est tenu d'en donner avis aussitôt au receveur de la commune (article R.2242-3 du CGCT) et il appartient au préfet de réclamer la production de l'acte notarié constatant la donation. Après avoir pris connaissance de l'acte et fait éventuellement expertiser les biens, le maire invitera le conseil municipal à se prononcer sur l'acceptation (ou le refus) de la donation.

Si l'acceptation provisoire n'a pas été insérée dans l'acte notarié, l'acceptation définitive du conseil municipal devra faire l'objet d'un acte séparé également authentique, qui devra être notifié au donateur en application de l'article 932 du code civil : l'acceptation provisoire est toutefois recommandée car elle a pour effet de rendre la donation irrévocable même si dans l'intervalle entre l'acceptation provisoire et définitive le donateur viendrait à décéder.

A la différence du legs, il n'y a pas de consultation de la famille du donateur, les héritiers réservataires ne disposant d'aucun recours jusqu'à l'ouverture de la succession. Ce n'est qu'après le décès du donateur qu'ils pourront éventuellement agir en réduction du don s'ils estiment qu'il dépasse la quotité disponible.

Pour les dons manuels, le donateur ou son représentant est tenu à une obligation de déclaration ou d'enregistrement auprès de l'administration fiscale dans le délai d'un mois suivant la signature de l'acte notarié.

### **▣ LES CHARGES ET CONDITIONS GREVANT UNE LIBERALITE**

Dans la plupart des cas, les dons et legs faits aux communes sont assortis de charges et conditions liées, par exemple, à l'affectation ou à l'entretien du bien donné ou légué (ex : un terrain est légué à la commune afin qu'elle y construise une maison de retraite).

La commune peut toutefois souhaiter donner une autre affectation au bien en question : la loi n°84-562 du 4 juillet 1984 relative à la révision des charges opposées à certaines libéralités (codifiée aux articles 900-2 à 900-8 du code civil) lui donne cette possibilité sous réserve du respect d'une procédure particulière qu'elle doit impérativement observer sous peine d'une double sanction :

- la révocation judiciaire de la libéralité, qui conduit le donataire à restituer le bien dans l'état où il se trouvait au jour de la donation et, le cas échéant, à rembourser au disposant ou à son

successeur universel les dépenses que nécessitait la remise du bien en cet état (C. Cass., 6 avril 1994, commune d'Arcan c/ de l'Estaille et autres) ;

- l'annulation par le juge administratif de la décision donnant à la libéralité une affectation non-respectueuse des conditions et charges grevant la libéralité (C.E., 10 février 1990, Commune d'Eguilles).

La procédure de révision des conditions et charges grevant une libéralité doit tout d'abord se dérouler devant le juge judiciaire, la matière des libéralités appartenant au droit civil.

- La demande au juge civil d'une révision des charges est conditionnée par un changement de circonstances rendant l'exécution soit extrêmement difficile, soit sérieusement dommageable (article 900-2 code civil).

- La demande est formée devant le tribunal civil 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 ; en l'absence d'héritiers, elle est formée contre le Ministère Public.

- La demande de révision n'est recevable que dix ans après la mort du donateur ou du légateur.

## ▣ CONSEILS

Dès lors que la plupart des dons et legs sont subordonnés à des conditions et charges pour la commune (entretien d'un bâtiment, d'un jardin, construction d'un musée...), celle-ci devra examiner attentivement les clauses du testament.

Au cas où les conditions seraient trop rigoureuses ou floues, il vaut mieux que la commune refuse le don ou legs. En effet, l'acceptation par le conseil municipal est définitive et la commune est tenue d'exécuter toutes les charges et conditions stipulées dans le testament : à défaut, les héritiers pourraient lui faire un procès et reprendre leurs biens, ce qui peut avoir des conséquences financières graves pour la commune qui devra non seulement restituer ces biens mais aussi les fruits de ces biens (loyers,...).

La collectivité qui accepte un don ou un legs conditionné, engagera sa responsabilité si elle renonce au don ou au legs au motif que les conditions posées ne sont pas réalisables (CAA Marseille, 28 juin 2004, ville de Nice).

Il est à noter enfin, qu'un arrêt du Conseil d'Etat a posé le principe, lequel s'applique également aux collectivités territoriales, de prendre en considération, en cas de don ou de legs, l'ensemble des charges et conditions grevant le bien (CE, 29 mars 2006, req. n° 284-276).

Enfin, il faut faire attention à l'objet de la donation ou du leg, la commune ne pouvant accepter légalement tous les biens dans n'importe quelle condition (voir en ce sens TA de Grenoble, 26 octobre 2005, fédération de l'Isère de la fédération nationale de la libre pensée française : illégalité d'une donation d'église par une association avec remise à sa disposition).