

BIENS SANS MAÎTRE OU BIENS EN ÉTAT D'ABANDON MANIFESTE : DISTINGUER LES PROCÉDURES

LES PROCÉDURES APPLICABLES AUX IMMEUBLES SANS MAÎTRE OU AUX BIENS EN ÉTAT D'ABANDON MANIFESTE S'APPLIQUENT À UN OBJET COMMUN : UN IMMEUBLE. TANDIS QUE POUR LES BIENS SANS MAÎTRE AUCUN PROPRIÉTAIRE N'EST THÉORIQUEMENT CONNU, IL EN VA DIFFÉREMMENT DES BIENS EN ÉTAT D'ABANDON MANIFESTE POUR LESQUELS NOUS ESQUISSEONS BRIÈVEMENT LES DIFFÉRENCES.

¹ CGPPP, art. L. 1122-1.

² CGPPP, art. L. 1123-1.

³ CGPPP, art. L. 1123-1 : « Ce délai est ramené à dix ans lorsque les biens se situent dans le périmètre d'une grande opération d'urbanisme au sens de l'article L. 312-3 du Code de l'urbanisme ou d'une opération de revitalisation de territoire au sens de l'article L. 303-2 du Code de la construction et de l'habitation, dans une zone de revitalisation rurale au sens de l'article 1465 A du Code général des impôts ou dans un quartier prioritaire de la politique de la ville au sens de l'article 5 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine ; la présente phrase ne fait pas obstacle à l'application des règles de droit civil relatives à la prescription ».

⁴ C. civ., art. 2272 : « Le délai de prescription requis pour acquérir la propriété immobilière est de trente ans. Toutefois, celui qui acquiert de bonne foi et par juste titre un immeuble en prescrit la propriété par dix ans ». V. égal. art. 2258 et 712 du C. civ. Pour une application récente : Cass., 3^e, 4 janvier 2023, n° 21-18.993.

⁵ CGCT, art. L. 2243-3 : pour les biens en l'état d'abandon manifeste ; C. civ., art. 713 : pour les biens sans maîtres.

⁶ V. not. CCH, art. L. 511-1 à L. 511-22.

⁷ Ce pouvoir appartient exclusivement au maire et n'est pas transférable au président d'intercommunalité puisqu'il ne figure pas parmi les pouvoirs de police administrative spéciale en matière d'habitat (CGCT, art. L. 5211-9-2).

Les procédures applicables aux biens sans maître et les biens en l'état d'abandon manifeste s'appliquent toutes deux aux immeubles. Toutefois, ces immeubles doivent être distingués.

Constitue un **immeuble abandonné** l'immeuble entrant dans une succession ouverte depuis moins de 30 ans suivant le décès du propriétaire ou faisant partie d'une succession abandonnée, c'est-à-dire pour laquelle il n'existe aucun d'héritier¹. Dans cette hypothèse, les immeubles sont vacants ou non ne sont plus entretenus.

Un immeuble est considéré comme un **bien sans maître** sous deux conditions alternatives² :

- L'immeuble fait partie d'une succession ouverte depuis plus de trente ans et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté³ ;
- L'immeuble n'a pas de propriétaire connu et les taxes foncières qui lui sont relatives n'ont pas été acquittées depuis plus de trois ans ou ont été acquittées par un tiers pendant cette même durée.

Aussi convient-il d'indiquer que ces dispositions ne font pas obstacle à l'application des règles de droit civil relatives à la prescription immobilière acquisitive⁴.

Cette distinction préalable est fondamentale puisqu'elle permet de connaître la procédure à appliquer. En tout état de cause, et quelle que soit la procédure finalement mise en œuvre, il est à noter que la commune dispose de toute latitude pour décider si elle sera le bénéficiaire éventuel de l'immeuble – ou si elle laisse cette possibilité à l'intercommunalité –⁵.

La procédure différenciée d'acquisition

L'acquisition par voie d'expropriation des biens en état d'abandon manifeste

Indiquons, au préalable, que cette procédure ne peut être utilisée qu'à condition qu'aucun risque ne menace la sécurité de l'immeuble, sinon l'immeuble devrait être traité selon une procédure de péril⁶.

Avant d'enclencher la procédure à proprement parler, le maire⁷ doit procéder à la détermination de la parcelle concernée par l'abandon manifeste, il doit également rechercher dans le fichier immobilier ou le livre foncier des propriétaires, les titulaires de droits réels⁸.

Une fois ces opérations réalisées, deux opérations successives sont nécessaires pour qu'une commune puisse acquérir un immeuble en état d'abandon manifeste : la déclaration de parcelle en état d'abandon manifeste puis l'expropriation.

La déclaration d'état d'abandon manifeste de l'immeuble

Pour réaliser cette procédure, le maire doit édicter un procès-verbal provisoire, lequel doit respecter certaines obligations⁹.

Trois cas de figure peuvent ensuite se présenter¹⁰ :

- l'**arrêt** pur et simple de la procédure d'état d'abandon manifeste, si pendant le délai de trois mois à compter de la publicité du procès-verbal provisoire, les ayants droit ont définitivement mis fin à l'état d'abandon ;
- la **suspension** de la procédure d'état d'abandon manifeste si les ayants droit se sont engagés à effectuer les travaux propres à y mettre fin dans un certain délai fixé par convention avec le maire. Étant précisé que la procédure peut être reprise si les travaux n'ont pas été réalisés dans le délai prévu ;
- l'**édiction**, par le maire, d'un **procès-verbal définitif d'état d'abandon manifeste**. Cette édicton peut intervenir :
 - à l'issue du délai de trois mois si aucune action n'a permis de faire cesser les mesures prévues au sein du procès-verbal provisoire ;
 - à l'issue de ce même délai de trois mois ou de celui prévu au sein de la convention précitée si les travaux auxquels s'étaient engagés les ayants droit ne sont finalement pas réalisés.

La procédure d'expropriation de l'immeuble en état d'abandon manifeste

Après avoir édicté cet arrêté définitif, le maire peut décider d'inscrire à l'ordre du jour la question de l'expropriation de l'immeuble concerné.

S'il le décide, alors il doit constituer un dossier présentant le projet simplifié d'acquisition publique, ainsi que l'évaluation sommaire de son coût, qui est mis à disposition du public pendant une durée minimale d'un mois. Le public est appelé à formuler ses observations précisées par la délibération du conseil¹¹.

Le conseil municipal décide, s'il y a lieu, de poursuivre la procédure permettant d'aboutir à l'expropriation de l'immeuble.

Cette expropriation réalisée par le conseil municipal peut être réalisée au profit de la commune elle-même, d'une intercommunalité, de tout autre organisme y ayant vocation ou d'un concessionnaire d'une opération d'aménagement, en vue d'objectifs précis que sont : soit la construction ou la réhabilitation de l'immeuble aux fins d'habitat, soit de tout objet d'intérêt collectif relevant d'une opération de restauration de rénovation ou d'aménagement, soit de la création de réserves foncières permettant la réalisation de telles opérations¹². Bien qu'aucun texte ne vienne le préciser, pour que la commune réalise une telle opération au profit d'une autre personne morale, il semble nécessaire d'obtenir une délibération préalable de volonté de la collectivité concernée par cet acte.

Si toutefois le maire décide de ne pas inscrire la procédure d'expropriation à l'ordre du jour du conseil municipal dans un délai de six mois à compter du procès-verbal définitif de déclaration d'abandon manifeste, ou sur demande expresse du maire, le président d'intercommunalité compétent en matière d'habitat peut constituer le projet simplifié d'acquisition publique en réalisant les formalités précitées (projet simplifié d'acquisition publique, évaluation sommaire du coût, mise à disposition du public et délibération de l'organe délibérant intercommunal)¹³.

Dans cette hypothèse, l'expropriation intercommunale sera généralement réalisée à son profit mais il se peut que l'intercommunalité décide également de la réaliser au profit de tout autre organisme y ayant vocation ou d'un concessionnaire d'une opération d'aménagement.

Ensuite, et par dérogation aux dispositions du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, le préfet, au vu du dossier et des observations du public édicte un arrêté contenant diverses informations obligatoires¹⁴.

Enfin, et dans le mois qui suit la prise de possession, l'autorité expropriante est tenue de poursuivre la procédure d'expropriation dans les conditions prévues par le Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (cession amiable ou saisine du juge de l'expropriation). L'ordonnance d'expropriation ou la cession amiable consentie après l'intervention de l'arrêté du préfet précité éteint tous droits réels ou personnels existant sur les immeubles expropriés.

L'acquisition par voie d'incorporation des biens sans maître

Aux termes de la loi, les biens qui n'ont pas de maître appartiennent à la commune sur le territoire de laquelle ils sont situés¹⁵.

Toutefois, par délibération du conseil municipal, la commune peut renoncer à exercer ses droits, sur tout ou partie de son territoire, au profit son intercommunalité de rattachement. Les biens sans maître sont alors

réputés appartenir à l'intercommunalité, sauf exceptions qui n'ont pas lieu d'être ici détaillées¹⁶.

Procédure préalable identique aux collectivités du bloc local dans la recherche de propriétaire

Il s'agit pour les services communaux ou intercommunaux de rechercher l'éventuel propriétaire de l'immeuble afin de savoir si le bien est effectivement sans maître. Ces informations pourront être recueillies auprès du cadastre, de la publicité foncière, de la conservation des hypothèques, du service de recouvrement de la taxe foncière, des notaires, des registres d'état-civil, par France Domaine, etc.

Procédures distinctes selon la situation de propriété

Deux procédures distinctes sont ensuite applicables :

→ une pour les immeubles sans maître faisant partie d'une succession ouverte (ou vacante) depuis plus de trente ans et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté¹⁷;

→ une pour les immeubles n'ayant pas de propriétaire connu et pour lesquels les taxes foncières n'ont pas été acquittées depuis plus de trois ans ou ont été acquittées par un tiers pendant cette même durée.

S'agissant des immeubles sans maître faisant partie d'une succession vacante et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté, la commune devient, sans aucun formalisme, de plein droit propriétaire. Il serait toutefois préférable, même si la loi ne prévoit aucun formalisme explicite, que le conseil municipal délibère pour prendre acte de cette incorporation. Aussi, la commune peut décider, par délibération, de renoncer à exercer ses droits au profit de son intercommunalité¹⁸. Dans ce dernier cas, c'est alors à l'intercommunalité de délibérer. Il est souhaitable que l'incorporation soit constatée par arrêté du maire ou du président d'intercommunalité, étant précisé que ce pouvoir suit celui de la collectivité réalisant la procédure. La publicité de la délibération et de l'arrêté valant incorporation du bien sans maître auprès du fichier immobilier n'est pas prévue par les textes mais est recommandée afin que le document cadastral soit mis à jour de ces informations.

S'agissant des immeubles présumés sans maître, c'est-à-dire n'ayant pas de propriétaire connu et pour lesquels les taxes foncières n'ont pas été acquittées depuis plus de trois ans ou ont été acquittées par un tiers pendant cette même durée, la procédure, est plus cadrée¹⁹. Elle s'effectue en deux temps : le constat d'abandon²⁰, puis l'incorporation dans le domaine de la collectivité concernée²¹.

Au besoin, qu'il s'agisse de biens sans maître ou de ceux présumés sans maître, le chef de l'exécutif de la collectivité concernée peut se rapprocher de l'administration fiscale, laquelle transmet, sur demande, les informations nécessaires à la mise en œuvre de la procédure d'acquisition²². ●

RAPHAEL MEYER

⁸ Le droit réel se définit comme une prérogative d'une personne sur un bien immobilier conférant des droits directs (servitude, droit d'usage, usufruit, etc.).

⁹ CGCT, art. L. 2243-2.

¹⁰ CGCT, art. L. 2243-3.

¹¹ CGCT, art. L. 2243-4.

¹² CGCT, art. L. 2243-3.

¹³ CGCT, art. L. 2243-4.

¹⁴ Pour le détail, v. CGCT, art. L. 2243-4.

¹⁵ C. civ., art. 713.

¹⁶ C. civ., art. 713.

¹⁷ CGPPP, art. L. 1123-1 : « Ce délai est ramené à dix ans lorsque les biens se situent dans le périmètre d'une grande opération d'urbanisme au sens de l'article L. 312-3 du Code de l'urbanisme ou d'une opération de revitalisation de territoire au sens de l'article L. 303-2 du Code de la construction et de l'habitation, dans une zone de revitalisation rurale au sens de l'article 1465 A du Code général des impôts ou dans un quartier prioritaire de la politique de la ville au sens de l'article 5 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine ; la présente phrase ne fait pas obstacle à l'application des règles de droit civil relatives à la prescription ».

¹⁸ C. civ., art. 713.

¹⁹ Précisons que la procédure est également applicable « lorsque les taxes foncières font l'objet d'une exonération ou ne sont pas mises en recouvrement conformément aux dispositions de l'article 1657 du Code général des impôts » (CGPPP, art. L. 1123-3).

²⁰ CGCT, art. L. 1123-3, I. al. 2.

²¹ CGCT, art. L. 1123-3, I. al. 4.

²² CGPP, art. L. 1123-3, II.