

DROUINEAU 1927

Association d'Avocats à Responsabilité Professionnelle

Individuelle

22 bis Rue Arsène Orillard – BP 83

86003 POITIERS

Tél. 05 49 88 02 38

Fax. 05 49 88 98 96

avocat@drouineau1927.fr

LES BIENS VACANTS SANS MAÎTREET LES BÂTIMENTS MENAÇANT RUINE

16 septembre 2021



Conférence au Salon des Maires de la Charente
11h00 - 12h00 Salle 1

Cabinet DROUINEAU 1927

Intervenants:

Me DROUINEAU Thomas

Avocat Associé

Spécialiste en Droit Public

Ancien Bâtonnier de l'Ordre

Me FINKELSTEIN Julia

Avocat

PLAN

Propos introductifs

1- Le nouveau régime des édifices menaçant ruine (articles L. 511-1 et suivants du CCH)

- 1.1. L'harmonisation et la simplification des polices des immeubles par l'ordonnance du 16 septembre 2020
- 1.2. La répartition des compétences en matière de sécurité et salubrité des immeubles, locaux et installations
- 1.3. Les situations dans lesquelles les pouvoirs de police spéciale pourront être mis en œuvre
- 1.4. La nouvelle procédure de mise en sécurité
- 1.5. Le sort des frais avancés par la commune

2- Les biens vacants sans maître (articles L. 1123-1 et suivants du CGPPP)

- 2.1. L'identification des biens vacants sans maître
- 2.2. Les différentes procédures à mettre en œuvre suivant la situation du bien
- 2.3. Le cas particulier des édifices menaçant ruine sans propriétaire connu

3- La déclaration de parcelle en état d'abandon (articles L. 2243-1 et suivants du CGCT)

- 3.1. Une procédure mise en œuvre par le maire de la commune concernée
- 3.2. Le cas particulier des édifices menaçant ruine en état manifeste d'abandon

Propos introductifs

Les élus locaux sont de plus en plus confrontés à des situations de nuisances à l'intérieur des villages et des centre bourgs des communes, en raison de l'état de vétusté de certains bâtiments et de l'absence d'entretien de ceux-ci.

Confronté à la multiplication de ces biens laissés à l'abandon ou non entretenus, l'élu local se retrouve alors dans l'obligation de mettre un terme à ces nuisances que peuvent représenter ces bâtiments.

Différentes situations peuvent se présenter, suivant que ces biens présentent un risque pour la sécurité publique, la sécurité des occupants et des tiers, mais également appartiennent à un propriétaire connu ou non.

Il appartiendra alors à l'élu de mettre en place la procédure la plus adaptée à la situation du bien.

Suivant la situation du bien, celui-ci pourra être incorporé au domaine communal ce qui peut représenter une certaine opportunité pour la commune dans le cadre de projets communaux.

Principalement, l'on peut distinguer trois procédures :

- Les édifices menaçant ruine ;
- Les biens vacants sans maître ;
- La déclaration de parcelle en état d'abandon manifeste.

L'objectif principal de cette conférence n'est pas de détailler ces trois procédures dans leur aspect réglementaire, mais de donner les clés permettant d'apprécier la situation qui se présente aux élus, analyser l'opportunité de la mise en place de ces procédures, et surtout, mettre fin à une situation de nuisance.

Par ailleurs, il est dorénavant indispensable, pour l'élu local, de connaître les grandes lignes de ces procédures, dans la mesure où la responsabilité de la commune peut être engagée en raison de la carence du maire dans l'exercice de ses pouvoirs de police.

I- Le nouveau régime des édifices menaçant ruine

Situation type du bien : l'on est en présence d'un édifice quelconque, qu'il s'agisse d'un mur ou d'un bâtiment, qui présente des faiblesses au niveau de sa solidité et présente, par conséquent, un risque pour la sécurité des occupants et des tiers.

A- L'harmonisation et la simplification des polices des immeubles par l'ordonnance du 16 septembre 2020

L'ordonnance n° 2020-1144 du 16 septembre 2020, qui s'inscrit dans la lignée de la loi ELAN de 2018, a profondément modifié les polices des immeubles, locaux et installations, afin de les harmoniser et les simplifier.

Jusqu'ici, plus d'une dizaine de procédures relevant de plusieurs codes (santé publique, construction et habitation) coexistaient, ces procédures étant complexes et les autorités compétentes multiples.

A titre d'exemple, face à une situation de dysfonctionnement d'un ascenseur et de solidité du bâti, le maire était contraint de prendre 2 arrêtés distincts et de respecter 2 procédures différentes : l'une relative aux équipements communs des immeubles collectifs à usage d'habitation et l'autre relative au péril.

C'est pourquoi l'ordonnance du 16 septembre 2020 a apporté des simplifications importantes aux procédures en créant une nouvelle et unique police administrative spéciale de la sécurité et de la salubrité des immeubles.

Désormais, le déroulement procédural est uniformisé, qu'il s'agisse d'une procédure engagée par le préfet (pour ce qui relève de la santé des personnes), le maire ou le président de l'EPCI (pour ce qui relève de la sécurité des personnes).

L'ordonnance a également renforcé la capacité des maires à intervenir dans des délais très brefs dans un cadre sécurisé pour l'autorité publique en permettant le recouvrement des frais liés à l'exécution d'office des mesures, mais également pour les occupants en leur faisant bénéficier d'un régime de protection adapté.

Elle a également permis de répondre à la demande des petites communes ne disposant pas de moyens suffisants pour instruire la prise des arrêtés : désormais, les maires pourront saisir le tribunal administratif pour nomination d'un expert qui dressera l'ensemble des désordres et les mesures propres à y remédier, procédure réservée à l'ancienne procédure dite de péril imminent.

Enfin, l'ordonnance permet de favoriser l'organisation au niveau intercommunal des outils et moyens de lutte contre l'habitat indigne par deux voies : en facilitant le transfert des pouvoirs du maire au président d'EPCI, lorsqu'il résulte d'une volonté locale exprimée, et en assouplissant les conditions de délégation des pouvoirs du préfet au président d'EPCI, lorsque celui-ci est désireux d'investir davantage le champ de la lutte contre l'habitat indigne.

Le décret d'application de l'ordonnance est intervenu le 24 décembre 2020 afin d'apporter les précisions nécessaires à la mise en œuvre de la police de la sécurité et de la salubrité des immeubles, locaux et installations notamment en matière de procédure contradictoire ou d'exécution des arrêtés pris au titre de cette police.

L'ensemble de ces nouvelles dispositions est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021 et est applicable aux arrêtés notifiés à compter de cette date.

B- La répartition des compétences en matière de sécurité et salubrité des immeubles, locaux et installations

Dorénavant, la police de la sécurité et de la salubrité des immeubles, locaux et installations, a pour objet de protéger la sécurité et la santé des personnes en remédiant, pour ce qui nous intéresse, aux risques présentés par les murs, bâtiments ou édifices quelconques qui n'offrent pas les garanties de solidité nécessaires au maintien de la sécurité des occupants et des tiers (*article L. 511-2 du CCH*).

L'autorité compétente pour exercer ce pouvoir de police est le maire (*article L. 511-4 du CCH*).

Néanmoins, et il s'agit là d'un point de vigilance, l'article L. 5211-9-2 du CGCT prévoit que les maires membres d'un EPCI compétent en matière d'habitat transfèrent au président de cet établissement leurs prérogatives qu'ils détiennent en matière de police en matière de sécurité et salubrité des immeubles, locaux et installations.

Autrement dit, par principe, seul l'EPCI compétent en matière d'habitat sera compétent pour mettre en place la procédure relative aux édifices menaçant ruine.

Sur ce point, et à notre sens, cette notion d'habitat au sens large renvoie aux différentes compétences exercées en matière d'habitat par les différents intercommunalités, nommées de manière différente suivant l'intercommunalité en cause. Elle sera appelée « équilibre social de l'habitat » pour les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, « politique de logement et de cadre de vie » pour les communautés de communes, et « politique locale de l'habitat » pour les métropoles.

Toutefois, les maires membres de l'EPCI conserveront leur pouvoir de police, dans les cas suivants :

- Si un ou plusieurs maires se sont opposés au transfert du pouvoir de police ;
- Si le président de l'EPCI a renoncé à exercer cette prérogative si au moins la moitié des maires des communes se sont opposés au transfert de plein droit ou si les maires s'opposant à ce transfert représentent au moins la moitié de la population de l'établissement.

Ainsi, avant la mise en place de toute procédure en matière d'édifices menaçant ruine par l'élu local, il est essentiel de s'assurer que le maire détient les pouvoirs de police en matière de sécurité et salubrité des immeubles, locaux et installations.

C- Les situations dans lesquelles les pouvoirs de police spéciale pourront être mis en œuvre

En partant du postulat que le pouvoir de police de la sécurité et salubrité des immeubles, locaux et installations est détenu par le maire, ce dernier peut alors intervenir de deux manières différentes si un bien menace ruine :

- Soit sur ses pouvoirs de police spéciale tirés des articles L. 511-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation ;
- Soit sur ses pouvoirs de police général tirés des articles L. 2212-2 (5°) et L. 2212-4 du code général des collectivités territoriales.

La mise en œuvre de l'un ou l'autre de ces pouvoirs de police est clairement définie.

En effet, le maire pourra agir sur le fondement de ses pouvoirs reconnus au titre du CGCT dans l'hypothèse où le danger menaçant l'immeuble résulte d'une cause qui lui est extérieure, alors qu'il devra mettre en œuvre ses pouvoirs de police spéciale tirés du CCH lorsque le danger provoqué par un immeuble provient à titre prépondérant de causes qui lui propres.

Autrement dit, le fondement des pouvoirs de police du maire en matière de péril diffère selon que le danger menaçant l'immeuble résulte d'une cause extérieure (phénomène naturel : inondation, événement climatique...) à celui-ci ou d'une cause qui lui est propre (vices de construction, défaut d'entretien...).

Il s'agit là d'une ancienne jurisprudence appliquée de manière constante dans le cadre des anciennes procédures dites de péril. A notre sens, quand bien même la police de la sécurité et de la salubrité des immeubles, locaux et installations a été modifiée, cette jurisprudence tend à demeurer.

Par ailleurs, les pouvoirs de police spéciale du maire issus du CCH ne pourront être mis en œuvre que si l'on est en présence d'un immeuble bâti n'offrant pas les garanties de solidité nécessaire au maintien de la sécurité des occupants et des tiers.

Sont donc concernés tous les ouvrages construits par assemblage de matériaux, qui présentent une certaine permanence et sont incorporés au sol ou à un immeuble par nature, tels que des murs, les maisons d'habitation, mais également les bâtiments agricoles.

Certaines jurisprudences plus libérales permettaient l'application du pouvoir de police spéciales pour des ouvrages immobiliers tels qu'un remblai (*CAA Paris, 25 mai 2000, n° 97PA03686*), une champignonnière (*CE, 19 juillet 2017, n° 394193*) ou, de manière plus inattendue, une digue d'étang (*CE, 17 octobre 2008, n° 299483*).

Exemple de causes intrinsèques permettant de mettre en œuvre les pouvoirs de police spéciale : l'effondrement d'un mur de soutènement dans la propriété voisine, des défectuosités d'un terrassement, la vétusté d'une toiture dont les ardoises sont mal fixées, un incendie ne pouvant être regardé comme un événement extérieur...

Exemple de causes extérieures à l'immeuble imposant la mise en œuvre des pouvoirs de police générale du maire : les éboulements de terre ou de rochers, les glissements de terrain...

Si les causes du danger sont multiples, à savoir une cause extérieure à l'immeuble et une cause intrinsèque à celui-ci, il convient alors de rechercher la cause prépondérante de ce danger afin de connaître le fondement des pouvoirs du maire, c'est-à-dire la cause sans laquelle le danger ne serait pas apparu.

Néanmoins, en présence d'une situation d'extrême urgence créant un péril particulièrement grave et imminent, le maire peut toujours faire usage de ses pouvoirs de police générale quelle que soit

la cause du danger et prescrire l'exécution de mesures de sécurité nécessaires et appropriées (*article L. 2212-4 du CGCT*).

La détermination des causes du danger et donc, du fondement des pouvoirs de police du maire, s'avère être une étape primordiale dans la mesure où l'ilégalité de l'arrêté pris sur le fondement des pouvoirs de police spéciale du maire fait obstacle à ce que soit mis à la charge du propriétaire le coût des travaux ordonnés et exécutés d'office par la commune.

Par ailleurs, si le maire fait usage de ses pouvoirs de police générale dans le cadre d'un édifice menaçant ruine, les frais avancés par la commune ne pourront pas être mis à la charge des propriétaires en raison de l'intervention du maire pour mettre un terme au risque pour la sécurité publique que présente ce bien.

D- La nouvelle procédure de mise en sécurité

Depuis le 1^{er} janvier 2021, l'on ne parle plus de procédure de péril mais de procédure de mise en sécurité.

L'ordonnance du 16 septembre et son décret d'application ont largement modifié la procédure applicable en matière d'édifices menaçant ruine.

Dans le cadre de cette conférence, il ne s'agit pas de faire une liste exhaustive des étapes procédurales à suivre, mais d'accentuer sur le nouveau régime mis en place. C'est pourquoi, nous nous attarderons surtout sur les nouveautés majeures instaurées par la nouvelle réglementation.

- ✓ A titre liminaire, il faut savoir que désormais, toute personne ayant connaissance de faits révélant des risques présentés par les murs, bâtiments ou édifices quelconques qui n'offrent pas les garanties de solidité nécessaires au maintien de la sécurité des occupants et des tiers, doit signaler ces faits à l'autorité compétente.

Cette nouvelle disposition permet ainsi au maire d'avoir une meilleure connaissance des situations des risques présentés par les édifices menaçant ruine au sein de sa commune.

- ✓ Autre nouveauté majeure de la nouvelle réglementation, en présence d'un édifice menaçant ruine, l'autorité compétente peut faire procéder à toutes visites qui lui paraissent utiles afin d'évaluer les risques présentés par ces bâtiments.

Ce droit de visite est encadré dans des plages horaires (entre 6 et 21 heures) lorsque les lieux sont à usage total ou partiel d'habitation, l'autorisation du juge des libertés et de la détention du tribunal judiciaire devant être requis en cas d'opposition de l'occupant.

- ✓ Le risque présenté par l'édifice doit être constaté par un rapport des services municipaux ou intercommunaux compétents, ou de l'expert désigné par le tribunal administratif.

Sur ce point, le CCH prévoit la possibilité de demander à la juridiction administrative la désignation d'un expert afin qu'il examine les bâtiments, dresse constat de leur état y compris celui des bâtiments mitoyens et propose des mesures de nature à mettre fin au danger, avant l'adoption d'un arrêté de mise en sécurité (référe constat).

Autrement dit, quand bien même le risque présenté par l'édifice ne serait pas imminent (différence avec l'ancienne procédure de péril), ce risque doit, en tout état de cause, être constaté par les services administratifs compétents en la matière avant l'adoption de tout arrêté de mise en sécurité.

Choix de l'opportunité du rapport des services municipaux ou de l'expert : non seulement le choix se portera en raison des moyens de la commune au regard des compétences de ses services, mais également au regard de la probabilité de refus d'accès opposé par l'occupant ou le propriétaire. Dans le cadre d'une ordonnance désignant un expert : le concours de la force publique pourra être utilisé (*article L. 153-1 du code des procédures civiles d'exécution : exécution des jugements et autres titres exécutoires*). Dans le cadre d'un rapport des services communaux : autorisation du JLD du tribunal judiciaire (*article L. 511-7 du CCH*).

- ✓ Avant d'ordonner la réparation ou la démolition de l'immeuble, l'avis de l'ABF devra être sollicité si le bien se situe dans un secteur protégé (avis réputé émis sous 15 jours).
- ✓ La procédure contradictoire préalable à l'adoption d'un arrêté de mise en sécurité est toujours requise (information des motifs conduisant à envisager la mise en œuvre de la police de la sécurité et de la salubrité des immeubles, locaux et installations, information des mesures envisagées, mise à leur disposition du rapport) : le propriétaire ou le titulaire des droits réels a un délai minimal d'un mois pour présenter ses observations.
Si l'adresse actuelle du propriétaire ou titulaire des droits réels immobiliers n'est pas connu, il conviendra de procéder à son affichage à la mairie et sur la façade de l'immeuble.
- ✓ L'arrêté de mise en sécurité ne peut prescrire que les mesures suivantes : la réparation ou toute autre mesure propre à remédier à la situation y compris, le cas échéant, pour préserver la solidité ou la salubrité des bâtiments contigus / la démolition de tout ou partie de l'immeuble ou de l'installation / la cessation de la mise à disposition du local ou de l'installation à des fins d'habitation / l'interdiction d'habiter, d'utiliser, ou d'accéder aux lieux, à titre temporaire ou définitif.
Autrement dit, l'arrêté ne peut prescrire que des mesures, c'est-à-dire des actes positifs, afin de garantir la solidité de l'édifice.
Le délai d'exécution des mesures ne pourra être inférieur à un mois, sauf procédure d'urgence.
Notification de l'arrêté et affichage à la mairie et sur site en cas de non connaissance.
A la demande de l'autorité compétente, l'arrêté de mise en sécurité est publié au fichier immobilier, sans que cette publication ne donne lieu à une perception au profit du Trésor.
- ✓ Après constat de la réalisation des mesures prescrites, l'autorité compétente prononce la mainlevée de l'arrêté de mise en sécurité et, le cas échéant, de l'interdiction d'habiter, d'utiliser ou d'accéder aux lieux.
Cet arrêté devra être notifié à l'intéressé et publié à la diligence du propriétaire au fichier immobilier.
- ✓ Autre nouveauté, si les mesures n'ont pas été réalisées dans le délai imparti, l'intéressé est redevable d'une astreinte dont le montant, sous le plafond de 1000 euros par jour de retard (et non plus 500 euros), est arrêté par l'autorité compétente en tenant compte de l'ampleur des mesures et travaux prescrits et des conséquences de la non-exécution.
Celle-ci court à compter de l'arrêté prononçant l'astreinte et jusqu'à la complète exécution des mesures. Une exonération pourra être accordée si le redevable établit que la non-exécution de l'intégralité de ses obligations est due à des circonstances qui ne sont pas de son fait.

En doublant le plafond de l'astreinte, l'objectif principal est de mettre une pression financière sur le propriétaire telle qu'il exécutera les mesures ordonnées, de nombreuses communes ayant la difficulté de réaliser les travaux d'office.

- ✓ Si les mesures n'ont pas été réalisées dans le délai imparti, l'autorité compétente peut, après décision motivée, faire procéder d'office à leur exécution, aux frais du propriétaire. Elle pourra notamment faire procéder à la démolition prescrite sur jugement du président du tribunal judiciaire statuant selon la procédure accélérée au fond, rendu à sa demande. L'autorité compétente se substitue aux propriétaires défaillants, et agit en leur lieu et place, pour leur compte et à leurs frais.
- ✓ En cas de danger imminent, manifeste ou constaté par le rapport des services administratifs compétents ou par l'expert désigné par le tribunal administratif, l'autorité compétente ordonne par arrêté, et sans procédure contradictoire préalable, les mesures indispensables pour faire cesser ce danger dans un délai qu'elle fixe.
Tout comme l'ancienne procédure dite de péril imminent, le maire peut édicter des mesures en cas de danger imminent ou manifeste, sans aucune procédure contradictoire préalable.
L'autorité doit en informer immédiatement l'ABF si le bien est situé dans un secteur protégé.
La nouveauté est la possibilité, pour l'autorité compétente, de s'appuyer sur le rapport des services administratifs compétents, sans avoir l'obligation de saisir le tribunal administratif d'une demande de nomination d'un expert.
Autre nouveauté, il pourra être ordonné la démolition complète du bien lorsqu'aucune autre mesure ne permet d'écartier le danger et après y avoir été autorisé par jugement du président du tribunal judiciaire statuant selon la procédure accélérée au fond.
- ✓ Dans le cadre de la procédure d'urgence, si les mesures ne sont pas exécutées dans le délai imparti, l'autorité compétente pourra les faire exécuter d'office aux frais du propriétaire. Toutefois, l'autorité compétente ne pourra pas prononcer d'astreinte. En effet, ce dispositif de pression financière est incompatible avec cette procédure qui vise à traiter l'urgence.
- ✓ Tout comme l'ancienne procédure, si les mesures ont mis fin durablement au danger, l'autorité compétence prend acte de leur réalisation et achèvement et édicte un arrêté de mainlevée. Dans le cas contraire, la procédure de mise normale en sécurité sera poursuivie.

E- Le sort des frais avancés par la commune

Les frais de toute nature, avancés par l'autorité compétente lorsqu'elle s'est substituée aux propriétaires ou titulaires des droits réels immobiliers, ainsi que le produit de l'astreinte éventuellement édictée, sont recouvrés comme en matière de contributions directes si le maire ou le président de l'EPCI est compétent.

La créance de l'autorité compétente née de l'exécution d'office des mesures comprend :

- Le coût de l'ensemble des mesures que cette exécution a rendu nécessaires, notamment celui des travaux destinés à assurer la sécurité de l'ouvrage ou celle des bâtiments mitoyens,
- Les frais exposés par la commune agissant en qualité de maître d'ouvrage public,

- Les frais d'expertise.

La jurisprudence relative aux anciennes procédures de péril admettait que la créance de la commune naissait du bien-fondé de la procédure, l'irrégularité de la procédure résultant de l'ilégalité de l'arrêté faisant alors obstacle à ce que soit mis à la charge du propriétaire le coût des travaux ordonnés et exécutés d'office par la commune.

Selon nous, quand bien même les procédures de péril ont évolué avec l'ordonnance n° 2020-1144 du 16 septembre 2020, il n'en demeure pas moins que cette jurisprudence demeurera certainement applicable.

C'est pourquoi, il convient d'apporter une vigilance toute particulière à la mise en œuvre des procédures en matière d'édifice menaçant ruine afin que les créances nées de l'inexécution des mesures par le propriétaire puissent être recouvrées. Sur ce point, il convient de préciser que l'ilégalité de l'arrêté de péril pourra être soulevée par la voie de l'exception dans le cadre d'un recours contre le titre de perception qui sera émis.

II- Les biens vacants sans maître

Situation type du bien : un bien situé sur la commune n'est plus entretenu et est inoccupé depuis plusieurs années. Soit le bien fait partie d'une succession ouverte depuis plus de 30 ans et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté, soit les taxes foncières ne sont plus acquittées depuis plus de 3 ans ou acquittées par un tiers.

Objectif : incorporation du bien dans le domaine de la commune (ou l'EPCI suivant les circonstances), notamment dans le cadre d'un projet d'utilité publique.

A- L'identification des biens sans maître

Certains biens situés sur une commune apparaissent comme abandonnés, et donc sans propriétaire connu. Plusieurs indices permettent de reconnaître ces biens comme leur absence d'entretien, mais également leur inoccupation depuis de nombreuses années.

Juridiquement, l'article L. 1123-1 du code général de la propriété des personnes publiques, définit les biens considérés sans maître. Il s'agit des biens qui :

- Soit font partie d'une succession ouverte depuis plus de 30 ans et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté ;
- Soit sont des immeubles qui n'ont pas de propriétaire connu et pour lesquels depuis plus de 3 ans la taxe foncière sur les propriétés bâties n'a pas été acquittée ou a été acquittée par un tiers ;
- Soit sont des immeubles qui n'ont pas de propriétaire connu, qui ne sont pas assujettis à la taxe foncière sur les propriétés bâties et pour lesquels, depuis plus de trois ans, la taxe foncière sur les propriétés non bâties n'a pas été acquittée ou a été acquittée par un tiers.

Ainsi, l'une des premières conditions est l'absence d'identification de propriétaire connu. Sur ce point, le maire sera le plus à même d'identifier ces biens.

B- Les différentes procédures à mettre en œuvre suivant la situation du bien

1^{er} cas : si l'on est en présence d'une succession ouverte depuis plus de 30 ans et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté, en dehors des successions dévolues à l'Etat (article 713 du code civil).

Tout d'abord, le décès, ou l'absence telle que définie par l'article 128 du code civil et qui produit les mêmes effets que le décès, doit être établi avec certitude.

Dans ces circonstances, l'appropriation de ces biens par la commune est de plein droit, sans aucune formalité préalable (absence d'enquête et de publicité préalables).

Néanmoins, le conseil municipal doit autoriser, par délibération, l'acquisition par le maire d'un bien sans maître revenant de plein droit à la commune (article L. 2121-29 du CGCT : le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune).

Cette prise de possession de plein droit devra être constatée par un procès-verbal, affiché en mairie, selon les modalités de l'article L. 2131-1 du CGCT. Aucune publication au fichier immobilier n'est nécessaire dans la mesure où ce procès-verbal n'est pas créateur de droits.

Autrement dit, à l'issue de ce délai de 30 ans, les héritiers sont présumés avoir renoncé à la succession. Ainsi, quand bien même un potentiel héritier réclamerait la propriété du bien à l'issue de ce délai, il n'en demeure pas moins que la commune aura déjà acquis sa propriété. Ce délai est donc aligné sur les règles de prescription de droit commun en droit civil.

La commune a toutefois la possibilité de renoncer à exercer ses droits, par délibération du conseil municipal, sur tout ou partie de son territoire au profit de l'EPCI dont elle est membre.

Ce renoncement peut présenter un intérêt dans la mesure où certains biens sont susceptibles de revêtir des enjeux dépassant les limites du territoire communal et s'inscrire dans un espace reconnu d'intérêt communautaire ou être identifiés comme nécessaires à l'exercice d'une compétence de l'EPCI.

Autrement dit, il appartient à la commune d'apprécier l'intérêt que peut présenter l'acquisition d'un bien sans maître dans son domaine, notamment son utilité publique (projet communal...).

2^{er} cas : les biens n'ayant pas de propriétaire connu

Ces biens ne deviennent pas de plein droit la propriété de la puissance publique, une procédure préalable est nécessaire afin de permettre aux éventuels propriétaires de se manifester. Ce n'est qu'à défaut de manifestation de ces propriétaires que le bien sera présumé sans maître et sera incorporé au domaine de la puissance publique.

Deux situations sont alors à distinguer : soit le bien est soumis à la taxe foncière sur la propriété bâtie, soit le bien est soumis à la taxe foncière sur la propriété non bâtie.

➤ Les propriétés bâties (article L. 1123-3 du CG3P)

Cette procédure est initiée par le maire, ou le président de l'EPCI s'il est compétent.

Tout d'abord, le maire doit s'assurer que le bien est réellement dépourvu de maître. Pour ce faire, il peut recueillir des éléments d'information auprès des services déconcentrés du ministère de l'économie et des finances (cadastre, publicité foncière, recouvrement des taxes foncières) et des notaires, consulter les registres d'état civil, procéder à une enquête de voisinage...

Cette étape est primordiale dans la mesure où l'arrêté constatant que l'immeuble satisfait aux exigences des biens sans maître sera illégal si des propriétaires apparaissent sur la matrice cadastrale lors de son édition alors qu'au moment du lancement de la procédure ils n'y apparaissaient pas (*CAA Marseille, 4 juillet 2011, n° 09MA04564*).

Après avis de la commission communale des impôts directs, le maire, ou le président de l'EPCI suivant la compétence, pourra alors constater, par arrêté, que l'immeuble satisfait aux conditions de la procédure d'acquisition des biens sans maître.

Le maire, ou le président de l'EPCI, doit procéder à une publication et un affichage de cet arrêté, et s'il y a lieu, à la notification de celui-ci aux derniers domicile et résidence du dernier propriétaire connu. Une notification est également adressée, si l'immeuble est habité ou exploité, à l'habitant ou à l'exploitant ainsi qu'au tiers qui aurait acquitté les taxes foncières. Cet arrêté est, dans tous les cas, notifié au préfet de département.

Si ces mesures ne sont pas respectées, non seulement le délai de recours contre l'arrêté ne commence pas à courir mais leur absence entache d'illégalité les délibérations et arrêtés intervenus à la suite de cette procédure irrégulière (l'arrêté de constat ne constitue pas un premier acte de procédure mais fait grief et peut faire l'objet d'un REP).

Ce n'est qu'à l'issue de ces formalités qu'un délai de 6 mois commence à courir afin que les propriétaires se fassent connaître.

Si aucun propriétaire ne s'est fait connaître, alors le bien est présumé sans maître.

Un nouveau délai de 6 mois est ouvert pour incorporer ce bien par délibération dans le domaine de la commune ou de l'EPCI. Si aucune délibération n'intervient dans ce délai, alors la propriété du bien reviendra à l'Etat, sauf exceptions dans les zones protégées.

Cette incorporation sera ensuite constatée par arrêté du maire ou du président de l'EPCI. Aucun acte authentique n'est prévu par la réglementation.

Point de vigilance : si le propriétaire ou ses ayants droits se font connaître à l'issue de la procédure, ils peuvent toujours en exiger la restitution sauf à ce que le bien ait été aliéné ou utilisé d'une manière s'opposant à cette restitution. Dans ces circonstances, ils ne pourront obtenir que le paiement d'une indemnité représentant la valeur de l'immeuble au jour de l'acte d'aliénation ou, le cas échéant, du procès-verbal constatant la remise effective de l'immeuble. A défaut d'accord, l'indemnité sera fixée par le juge compétent en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Néanmoins, cette restitution ou cette indemnité sera subordonnée au paiement du montant des charges qu'ils ont éludées depuis le point de départ du délai de 3 ans, ainsi que du montant des dépenses nécessaires à la conservation du bien.

➤ Les propriétés non bâties (article L. 1123-4 du CG3P)

Cette procédure est initiée par le préfet, sur la base des informations communiquées par les services fiscaux, le maire intervenant uniquement dans le cadre des mesures de publicité et pour incorporer le bien dans son domaine.

En principe, le centre des impôts fonciers signale au préfet du département ces immeubles au 1^{er} mars de chaque année.

Au plus tard au 1^{er} juin de chaque année, le préfet arrête alors une liste de ces immeubles par commune et la transmet au maire concerné.

Cet arrêté doit alors être publié et affiché par le préfet mais également par le maire de la commune concernée. S'il y a lieu, cet arrêté doit être notifié aux derniers domicile et résidence du dernier propriétaire connu. Si l'immeuble est habité ou exploité, une notification de cet arrêté doit être faite à l'habitant ou à l'exploitant ainsi qu'au tiers qui a acquitté la taxe foncière.

A l'issue de ces mesures de publicité, un délai de 6 mois commence à courir afin que les propriétaires se fassent connaître.

Si aucun propriétaire ne s'est fait connaître, alors le bien est présumé sans maître. Le préfet notifie alors cette présomption au maire.

La commune a alors un délai de 6 mois pour l'incorporer dans son domaine par délibération du conseil municipal, le maire devant constater par arrêté cette incorporation. Si aucune délibération n'intervient dans ce délai, alors la propriété du bien reviendra à l'Etat, sauf exceptions dans les zones protégées.

C- Le cas particulier des édifices menaçant ruine sans propriétaire connu

Si un immeuble est vacant et sans maître, ce qui est à distinguer de l'abandon manifeste, il appartient alors à la personne publique (*articles 539 (à l'Etat) et 713 (à la commune ou EPCI) du code civil, article L. 1123-3 du CG3P / voir le III).*

Dans ces circonstances, rien ne s'oppose à ce que le maire fasse usage de ses pouvoirs de police spéciale issus du code de la construction et de l'habitation (*Rép. Min. à la question n° 16265, JO Sénat 25 septembre 1989, page 4280*) ou de ses pouvoirs de police générale selon les circonstances.

Néanmoins, si l'immeuble n'a plus de propriétaire connu et que la personne publique concernée ne l'a pas encore appréhendé selon les dispositions du code de la propriété des personnes publiques, le maire ne pourra mettre en œuvre que ses pouvoirs de police générale issus du code général des collectivités territoriales (*voir la même réponse ministérielle*).

III- La déclaration de parcelle en état d'abandon (articles L. 2243-1 et suivants du CGCT)

Situation type du bien : parcelle ou terrain situé à l'intérieur de l'agglomération, sans occupant à titre habituel et manifestement plus entretenu.

Objectif: réalisation des mesures permettant de mettre fin à l'abandon (poursuite d'une meilleure gestion de l'espace urbain par la commune), faute de quoi l'expropriation sera prononcée.

A- Une procédure mise en œuvre par le maire de la commune concernée

Pour ce faire, le maire doit, dans un premier temps, procéder à la détermination exacte de la parcelle en cause ainsi qu'à la recherche, dans le fichier immobilier ou au livre foncier des propriétaires, des titulaires de droits réels et les autres intéressés.

Le maire constate alors l'abandon manifeste de la parcelle par procès-verbal provisoire.

Ce procès-verbal provisoire doit faire état de la nature des désordres constatés auxquels il convient de remédier, et doit contenir, à peine de nullité, la reproduction intégrale des termes des articles L. 2243-1 à L. 2243-4 du code général des collectivités territoriales.

Ce procès-verbal provisoire, doit :

- Être notifié aux propriétaires, aux titulaires de droits réels et autres intéressés ;
- Être affiché pendant 3 mois à la mairie et sur les lieux concernés ;
- Faire l'objet d'une insertion dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le département.

Si le propriétaire n'a pas pu être identifié ou si son domicile n'est pas connu, la notification le concernant est valablement faite à la mairie. Cet affichage est essentiel dans la mesure où son omission entraînerait l'annulation de la procédure.

Si dans le délai de 3 mois à compter de ces mesures de publicité et de notification, le propriétaire a mis fin à l'état d'abandon ou s'est engagé à réaliser les travaux nécessaires pour y mettre fin par convention avec le maire, la procédure tendant à la déclaration d'état d'abandon manifeste ne pourra pas être poursuivie.

Cette procédure pourra toutefois être reprise si les travaux ne sont pas réalisés dans le délai prévu notamment pas la convention signée avec le maire.

Si aucun travaux ne sont réalisés dans ce délai de 3 mois à compter de l'exécution des mesures de publicité et de la notification au propriétaire prévue, le maire constate l'état d'abandon manifeste de la parcelle par un procès-verbal définitif qui sera tenu à la disposition du public.

De la même manière, si une convention a été signée avec le maire et que les travaux ne sont pas réalisés dans le délai établi par cette convention, le maire constate l'état d'abandon manifeste par un procès-verbal définitif à l'issue de ce délai imparti.

Il conviendra également de se rapprocher des services des domaines afin d'obtenir une estimation du bien.

Une fois le procès-verbal définitif établi et l'estimation du bien réalisée, le maire saisit le conseil municipal qui décide s'il y a lieu de déclarer la parcelle en état d'abandon manifeste et d'en poursuivre l'expropriation au profit de la commune, d'un organisme y ayant vocation ou d'un concessionnaire d'une opération d'aménagement visé à l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme, en vue soit de la construction ou de la réhabilitation aux fins d'habitat, soit de tout objet d'intérêt collectif relevant d'une opération de restauration, de rénovation ou d'aménagement.

A compter de cette déclaration d'état d'abandon par le conseil municipal, le maire aura un délai de 6 mois pour constituer un dossier présentant le projet simplifié d'acquisition publique et l'évaluation sommaire de son coût.

Ce dossier est mis à la disposition du public afin qu'il puisse formuler ses observations dans des conditions précisées par la délibération du conseil municipal, pendant une durée minimale d'un mois.

Si le maire n'a pas constitué ce dossier dans le délai qui lui est imparti, ou si le maire le demande, le président de l'EPCI compétent en matière d'habitat ou le président du conseil départemental du lieu de situation du bien constitue ce dossier et le met à la disposition du public pendant une durée minimale d'un mois.

Une fois ces formalités effectuées, le Préfet, au vu du dossier et des observations du public, déclarera l'utilité publique du projet et cessibles lesdits immeubles.

Le montant de l'indemnité provisionnelle allouée aux propriétaires ou titulaires de droits réels immobiliers sera fixée, ainsi que la date à laquelle il pourra être pris possession du bien.

Cet arrêté préfectoral doit être :

- Publié au recueil des actes administratifs du département ;
- Affiché à la mairie du lieu de situation du bien ;
- Notifié aux propriétaires et aux titulaires de droits réels immobiliers.

Dans le mois qui suit la date de prise de possession fixée par l'arrêté, 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.

En effet, à ce stade, soit une cession amiable est effectuée soit l'expropriation est poursuivie devant le juge.

Si l'expropriation est poursuivie devant le juge, le préfet devra saisir le greffe de la juridiction du ressort dans lequel est situé le bien à exproprier dans les 6 mois qui suivent l'arrêté de cessibilité ou l'acte en tenant lieu.

Par ordonnance motivée, le juge pourra refuser de prononcer l'expropriation s'il constate que le dossier n'est pas constitué conformément aux prescriptions de l'article R. 221-1 ou si la déclaration d'utilité publique ou les arrêtés de cessibilité sont caducs ou ont été annulés par une décision définitive du juge administratif.

C'est pourquoi, il est essentiel d'accorder une importance toute particulière aux actes de procédure.

B- Le cas particulier des édifices menaçant ruine en état manifeste d'abandon

Le recours à la procédure de déclaration d'une parcelle en état manifeste d'abandon ne peut être engagée qu'à l'égard des immeubles, parties d'immeubles, installations et terrains sans occupant à titre habituel, qui ne sont manifestement plus entretenus et sont situés à l'intérieur des agglomérations.

Cette procédure vise particulièrement à faire cesser l'état d'abandon en réalisant des travaux indispensables pour mettre fin à cet état.

La procédure relative aux édifices menaçant ruine a quant à elle pour objectif de mettre fin aux risques présentés par les murs, bâtiments ou édifices quelconques qui n'offrent pas les garanties de solidité nécessaires au maintien de la sécurité des occupants et des tiers.

L'objet de chacune de ces procédures est donc totalement différent, même si elles permettent, toutes deux, d'aboutir à une remise en état de l'immeuble en cause ou, le cas échéant, à sa démolition.

La procédure de mise en sécurité se justifie en effet au regard des règles de sécurité publique, alors que la procédure de déclaration en état d'abandon manifeste s'inscrit davantage dans une perspective de meilleure gestion de l'espace urbain.

A cet égard, il paraît difficilement envisageable, sous réserve d'une appréciation différente des juridictions administratives, que la procédure spéciale de déclaration en état d'abandon manifeste puisse être engagée alors que le maire a déjà engagé, sur le même immeuble, une procédure de mise en sécurité (*Rép. Min. à la question n° 43006, JO Sénat 16 octobre 2000, page 5926, dans le cadre des anciennes procédures dites de péril*).

