

L'acquisition des biens présumés sans maître

Art. L. 1123-1, 2° et 3° à L. 1123-4, R. 1123-1 et R. 1123-2
du Code Général de la Propriété des Personnes Publique (CG3P)

Objectifs

Acquérir des biens immobiliers (bâties ou non) qui n'ont pas de propriétaire connu et pour lesquels depuis plus de trois ans les taxes foncières n'ont pas été acquittées ou ont été acquittées par un tiers. Un immeuble pour lequel les taxes foncières font l'objet d'une exonération ou ne sont pas mises en recouvrement (par exemple du fait de sa modicité) peut également être présumé sans maître si, en outre, son propriétaire est inconnu.

▷ Où ? Quoi ? Qui ? Comment ?

OÙ ? Sur tout le territoire communal ou de l'EPCI, que la commune soit dotée ou non d'un document d'urbanisme.

QUOI ? Acquérir des biens immobiliers (bâties ou non) qui n'ont pas de propriétaire connu et pour lesquels depuis plus de trois ans les taxes foncières n'ont pas été acquittées ou ont été acquittées par un tiers.

QUI ? S'il s'agit d'un immeuble soumis à la taxe foncière sur les propriétés **bâties** : en premier lieu le maire, sur autorisation du conseil municipal et en second lieu, le Président de l'EPCI, qu'il soit compétent ou non en matière de PLU, si la commune a renoncé à exercer ses droits en matière d'acquisition de bien présumé sans maître. S'il s'agit d'un immeuble soumis à la taxe foncière sur les propriétés **non bâties** : les services de l'État seront au premier plan notamment le préfet.

COMMENT ? Une distinction dans le déroulement de la procédure est à opérer selon que les immeubles relèvent de la taxe foncière sur les propriétés bâties ou de la taxe foncière sur les propriétés non bâties :

A.Procédure pour les propriétés bâties (article L. 1123-1 2° du CG3P- L. 1123-3 du CG3P):

1. Des **recherches préalables**, identiques à celles applicables pour la procédure des biens sans maître sont à mener : enquête auprès des services du cadastre, des hypothèques, de l'état civil, de la publicité foncière, du recouvrement des taxes foncières, du centre des impôts fonciers, auprès des études notariales, interrogation des voisins, etc

Par ailleurs la **Commission Communale des Impôts directs doit obligatoirement être consultée** (art. R. 1123-1 du CG3P) afin de

confirmer que les taxes foncières sur la propriété bâtie ne sont pas recouvrées ou mises en recouvrement depuis plus de trois ans. Cette commission émet un avis.

2. Un arrêté du maire ou du Président de l'EPCI, pris après avis de la commission communale des impôts directs, constate que :

- les taxes foncières ne sont pas réglées depuis plus de trois ans ou sont réglées par un tiers ou ne sont pas mises en recouvrement (par exemple du fait de leur modicité)
- et que l'immeuble n'a pas de propriétaire connu.

L'arrêté présumant l'existence d'un bien sans maître, doit faire l'objet de formalités de publicité renforcées :

Dans tous les cas :

- Affichage aux Portes de la mairie (et éventuellement sur site), affichage au siège de l'EPCI et à la mairie du lieu de situation du bien concerné si l'arrêté est pris par le Président de l'EPCI
- Publication au Registre des arrêtés du maire ou de l'EPCI et au Recueil des Actes Administratifs de la collectivité
- Notification au préfet pour contrôle de légalité
- Dans certains cas, notification :
 - au dernier domicile et résidence du dernier propriétaire, s'il est connu ;
 - à l'habitant ou à l'exploitant ainsi qu'au tiers qui aurait acquitté les taxes foncières, si le bien est exploité ou occupé ;
 - au tiers qui a acquitté la taxe foncière, s'il y a lieu.

3. Si le propriétaire ne se fait pas connaître dans les six mois (1^{er} délai) de l'accomplissement de la dernière publicité, **l'immeuble est présumé sans maître.**

> La commune ou l'EPCI peut alors décider d'incorporer le bien dans le patrimoine de la collectivité par **délibération du conseil municipal ou du conseil communautaire** qui :

L'acquisition des biens présumés sans maître

- fait référence à la procédure de bien présumé sans maître,
- indique la désignation expresse de la ou des parcelles concernées,
- fait référence à l'arrêté préalable du maire ou du Pdt d'EPCI,
- indique l'absence de réponse du propriétaire ou d'une personne revendiquant la propriété dans le délai de six mois,
- matérialise le souhait d'appropriation de la collectivité.

> Si la délibération du conseil municipal ou du conseil communautaire n'intervient pas dans les six mois à compter de la vacance présumée du bien (2nd délai):

Si le bien relève de l'article L.322-1 du Code de l'Environnement :

- Il revient au Conservatoire du Littoral s'il en fait la demande
- A défaut, il revient au Conservatoire Régional d'Espaces Naturels Agréés qui en a fait la demande

A défaut, il revient à l'État

- Dans les autres cas, le bien revient à l'État. Le transfert de propriété est constaté par arrêté préfectoral.

4. Si la délibération intervient dans les 6 mois à compter de la vacance, l'incorporation du bien est constatée par **arrêté du maire ou du Président de l'EPCI**.

Si le propriétaire ou ses ayants droit réclame(nt) la restitution du bien attribué soit à la commune, à l'EPCI ou à l'État, (art. L. 2222-20 CG3P) :

Deux hypothèses :

- Le bien peut être restitué > Il est restitué au propriétaire
- Le bien ne peut pas être restitué car il a été vendu ou affecté au service public > la Commune verse une indemnité représentant la valeur de l'immeuble au jour de son aliénation ou de son affectation. A défaut d'accord sur le montant, l'indemnité est fixée par le Juge de l'Expropriation.

De ce fait, le propriétaire légitime ne peut pas se faire restituer ledit bien au motif qu'il y aurait eu vente de la chose d'autrui (Cour de cassation, Civ. 3^e, 19 juin 2013, n° 12-11.858).

Qu'il y ait lieu à restitution ou à versement d'une indemnité, l'article L.2222-20 du CG3P exige, préalablement que le propriétaire soit à jour du règlement de ses taxes foncières et qu'il verse « le montant des dépenses nécessaires à la conservation du bien engagées par la commune. »

L'action en revendication de droit commun s'applique toutefois.

Par exemple, pour une action fondée sur l'usucapion après appropriation par la Commune : CA Chambéry, 1^{er} décembre 2011, n°10/01806.

B. Procédure pour les propriétés non bâties (article L. 1123-1 3° du CG3P- L. 1123-4 du CG3P):

Il s'agit essentiellement d'une procédure initiée par les services de l'État :

1. Au 1^{er} mars de l'année, les centres d'impôt fonciers signalent les immeubles susceptibles d'être concernés au préfet du département. Ce dernier, arrête une liste des immeubles par commune et la transmet, au plus tard le 1^{er} juin, au maire concerné.
2. L'arrêté préfectoral est publié et affiché à la fois par le Préfet et par le maire.

Dans tous les cas :

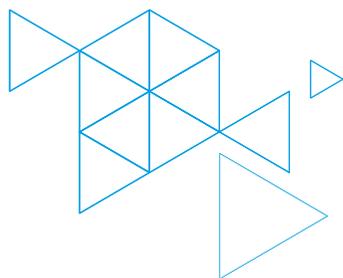
- Affichage aux portes de la mairie
- Publication au Recueil des Actes Administratifs de la Préfecture et de la commune

Dans certains cas, notification :

- Si le dernier propriétaire est connu : notification à son domicile
 - Si le bien est exploité ou occupé : notification à l'exploitant ou à l'occupant
 - Si la taxe foncière a été acquittée par un tiers : notification au tiers
3. Si le propriétaire ne se fait pas connaître dans les six mois (1^{er} délai) de l'accomplissement de la dernière publicité, l'immeuble est présumé sans maître. Le représentant de l'État dans le département notifie alors cette présomption au maire de la commune dans laquelle est situé le bien.

> La commune ou l'EPCI peut alors décider d'incorporer le bien dans le patrimoine de la collectivité par **délibération du conseil municipal ou du conseil communautaire** qui :

- fait référence à la procédure de bien présumé sans maître,
- indique la désignation expresse de la ou des parcelles concernées,
- fait référence à l'arrêté préalable du maire ou du Pdt d'EPCI,
- indique l'absence de réponse du propriétaire ou d'une personne revendiquant la propriété dans le délai de six mois,
- matérialise le souhait d'appropriation de la collectivité.



L'acquisition des biens présumés sans maître

> Si la délibération du conseil municipal ou du conseil communautaire n'intervient pas dans les six mois à compter de la vacance présumée du bien (2nd délai) :

Si le bien relève de l'article L.322-1 du Code de l'Environnement :

- Il revient au Conservatoire du Littoral s'il en fait la demande
- A défaut, il revient au Conservatoire Régional d'Espaces Naturels Agréés qui en a fait la demande

A défaut, il revient à l'État

- Dans les autres cas, le bien revient à l'État. Le transfert de propriété est constaté par arrêté préfectoral.

4. Si la délibération intervient dans les 6 mois à compter de la vacance, l'incorporation du bien est constatée par arrêté du maire ou du Président de l'EPCI.

Précisions (pour les biens bâtis comme non bâtis) :

A compter de l'acte d'appropriation, la collectivité compétente est considérée comme la seule propriétaire et peut prendre possession du bien. La collectivité n'est pas tenue par les dettes liées à la parcelle dont elle devient propriétaire (qu'il s'agisse des charges de copropriété ou des charges fiscales). En revanche, les inscriptions hypothécaires sur l'immeuble sont toujours opposables. Réponse Ministérielle n°86.111, JOAN 12 juillet 2016, p.6695.

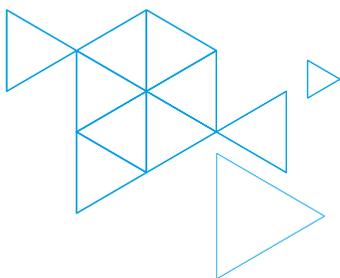
L'opposabilité du transfert aux tiers s'effectue par publication de l'arrêté du maire ou du Président d'EPCI au fichier immobilier. La commune peut y procéder elle-même mais il est conseillé de recourir aux services d'un conseil juridique (notaire, avocat). Il est nécessaire d'indiquer que « le propriétaire de l'immeuble n'est pas connu » si cela est le cas. La valeur vénale du bien doit être mentionnée : elle est généralement établie sur la base d'un avis de la Direction de l'immobilier de l'État (DIE, ex-France Domaine). Les documents de publication devront être accompagnés d'un extrait cadastral de moins de six mois en double exemplaire, avec l'indication de la section, de la parcelle et de la contenance.

▶ Avantages

- La commune ou l'EPCI a la possibilité de faire cesser l'état d'abandon en acquérant la parcelle au lieu de multiplier les arrêtés de péril et les dépenses d'entretien.

▶ Inconvénients

- Il faut effectuer des recherches afin d'identifier les éventuels propriétaires. Cela prend du temps et a un coût.



L'acquisition des biens présumés sans maître

Jurisprudence

▷ Non recouvrement ou exonération des taxes foncières

Rép. Min., publiée dans le JO Sénat du 27 avril 2006, p. 1202, question écrite n°21205

« [...] Un immeuble pour lequel la taxe foncière n'est pas mise en recouvrement du fait de sa modicité peut également être présumé sans maître si, en outre, son propriétaire est inconnu. [...] S'agissant plus spécifiquement de l'information relative à l'absence de mise en recouvrement de la taxe foncière du fait de sa modicité, il est précisé que l'administration fiscale transmet chaque année aux collectivités locales et à leurs groupements la copie des rôles généraux d'impôts locaux. [...] Les communes reçoivent également la matrice cadastrale dont la consultation permet, à partir de l'adresse ou des références cadastrales d'un immeuble donné, de connaître le propriétaire présumé auquel il est rattaché pour le paiement des taxes foncières. Le rapprochement des informations figurant sur le rôle des taxes foncières et sur la matrice cadastrale permet aux communes de mettre en œuvre la procédure relative aux biens sans maître à l'égard des immeubles pour lesquels la taxe foncière n'est pas mise en recouvrement du fait de sa modicité ; »

▷ Conséquences d'un défaut de notification à une personne s'étant fait connaître

Afin d'assurer la protection des propriétaires potentiels, le défaut de mise en œuvre des formalités de publicité devrait entraîner l'annulation des décisions portant transfert de propriété.

CE, 23 nov. 1984, « Docteur Z. et M. et madame Y. c/ Préfet de la Drôme », n°30678

« Qu'il résulte de l'instruction qu'en qualité de mandataire de M. Z..., [...] [qui] serait devenu propriétaire par voie de succession et de donation d'une parcelle [...], M. Bernard, administrateur judiciaire, a, par lettres [...], fait connaître, tant au maire de la commune [...] qu'aux services des impôts et du cadastre que son mandant entendait faire valoir ses droits de propriété sur ces parcelles; que, dès lors, le préfet [...] était tenu de notifier à M. Bernard l'arrêté préfectoral [...] constatant que les biens dont s'agit n'avaient plus de propriétaire connu et que les contributions foncières y afférentes n'avaient pas été acquittées depuis plus de cinq années ; [...] que cette formalité n'a pas été accomplie [...] ; que les dispositions dudit arrêté, ensemble celles de l'arrêté [par lequel le préfet a attribué à l'État la parcelle] qui, pris dans le cadre de la même procédure, en est indissociable, n'étaient, dès lors, pas opposables à

M. Z..., alors même que ces arrêtés auraient fait l'objet, par voie d'affichage et d'insertion dans la presse, d'une publicité régulière ; »

▷ Importance de la notification de l'arrêté constatant la vacance du bien sous peine d'irrégularité la procédure

CAA Lyon, 29 avril 2008, n°06LY01188

Notification à la dernière adresse connue de la personne qui s'était acquittée de la taxe foncière.

CAA Douai, 7 avril 2016, Cne Castres, n°12DA00287

Notification aux propriétaires par l'effet de l'usucapion (prescription acquisitive).

CAA Bordeaux, 28 avril 2011, n°10BX01959

Notification à l'exploitant du bien.

▷ Recours possible contre le premier arrêté du maire

CAA Marseille, 4 juil. 2011, « Commune de Sournia c/ M. A. et Melle A. », n°09MA04564

L'arrêté constatant qu'un bien est susceptible d'être présumé sans maître n'est pas qu'une simple mesure préparatoire et peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

▷ Recours possible contre la délibération d'incorporation dans le domaine de la collectivité

CE, 31 mars 2014, n°368.003

La délibération décidant l'incorporation dans le domaine de la collectivité peut être contestée dans le cadre d'une procédure d'urgence (référé suspension), notamment si la Commune envisage de céder le bien.

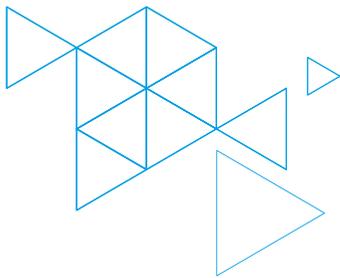
CAA Douai, 6 avr. 2017, n°16DA01303

Le caractère définitif de l'arrêté engageant la procédure d'acquisition n'empêche pas d'exercer un recours contre la délibération décidant l'incorporation du bien dans le patrimoine de la collectivité.

▷ Nécessité d'un intérêt à agir

CAA Nancy, 13 déc. 2018, n°17NC00821

Le requérant doit justifier être propriétaire, occupant ou exploitant de la parcelle pour avoir un intérêt à agir contre la délibération décidant l'incorporation de cette parcelle dans le domaine de la collectivité.



L'acquisition des biens présumés sans maître

CE, 28 déc. 2012, « Commune de Montsinéry-Tonnégrande c/ M. B. et SARL A. », n° 351361

« que la seule circonstance qu'ils l'exploitaient ne leur confère pas, eu égard au caractère irrégulier de cette occupation, un intérêt de nature à leur donner qualité pour demander l'annulation des actes administratifs ayant conduit à cette incorporation ; »

CAA Lyon, 20 juin 2019, n°19LY00406

« La seule circonstance qu'il acquitte une partie des taxes foncières pour ces biens ne peut, à elle seule, lui conférer un droit ou un titre lui permettant d'occuper ces parcelles. Par suite, M. E...B...ne justifie pas [...] d'un intérêt légitime lui donnant qualité pour agir à l'encontre des décisions contestées ; »

▷ Nécessité d'un examen intégral de la revendication de propriété

CAA Bordeaux, 16 mai 2017, n°15BX00767

Dans le délai de 6 mois de la publication de l'arrêté du maire, des personnes revendiquent, en déc. 2011, la propriété du bien objet de la procédure de bien présumé sans maître : ils fournissent un acte de donation de 1903. La commune rejette cet acte comme non valide et décide l'incorporation du bien dans son domaine par délibération de mai 2012, sans tenir compte du droit d'usucapion (prescription acquisitive) de ces mêmes personnes sur le bien. La circonstance que le tribunal de grande instance de Bordeaux ait jugé le 8 mars 2016 qu'ils n'établissaient pas l'usucapion à leur profit n'est pas de nature à régulariser rétroactivement la délibération prématurée du 31 mai 2012.

▷ L'arrêté constatant l'incorporation du bien est nécessaire pour l'acquérir

CAA Bordeaux, 26 mai 2016, Synd. des copropriétaires de la résidence Les Chalets de Peyrelance n°14BX03572

Une délibération décidant l'incorporation d'un bien dans le patrimoine de la commune est privée de tout effet utile si elle n'est pas suivie d'un arrêté du maire constatant cette incorporation.

▷ Le propriétaire doit être inconnu TA Dijon, 29 janv. 2018, n° 1702776

La preuve rapportée par le requérant de l'identité du propriétaire et de son décès conduit à l'annulation d'un arrêté municipal ayant incorporé une parcelle dans le domaine communal par la procédure de bien présumé sans maître.

▷ Impossibilité de demander la nullité de la revente par la collectivité d'un bien présumé sans maître

Civ. 3^e ch., 19 juin 2013, « SCI Z. c/ société SIIF et SCP X. et Y. », n°12-11.858

> L'aliénation d'un immeuble considéré à tort comme vacant n'ouvre pas droit à une restitution mais seulement à une indemnisation.

« Attendu que lorsque la propriété d'un immeuble a été attribuée à une commune ou, à défaut, à l'État, le propriétaire ou ses ayants droit ne sont plus en droit d'exiger la restitution si le bien a été aliéné ou utilisé d'une manière s'opposant à cette restitution ; qu'ils ne peuvent, dans ce cas, obtenir de la commune ou de l'État que le paiement d'une **indemnité égale à la valeur de l'immeuble au jour de son utilisation** ; »



Les éléments d'information contenus dans cette fiche sont fournis au regard de la réglementation en vigueur et de la jurisprudence existant à la date de sa publication. Il s'agit d'une information générale qui ne saurait servir à résoudre des cas particuliers. La mise en œuvre de l'outil décrit ne saurait engager en aucun cas l'Établissement Public Foncier de Bretagne. Aucune utilisation commerciale de la présente fiche n'est autorisée.