

## Éléments de jurisprudence relative aux biens en état manifeste d'abandon

La jurisprudence est issue des contestations émises par des propriétaires qui contestent soit l'état d'abandon, soit la régularité de la procédure engagée à leur égard, soit du défaut de motivation de la commune, soit encore que celle-ci soit poursuivie alors qu'ils arguent soit de leur volonté de faire, soit d'une impossibilité...IL n'y a guère de contentieux sur la nature des travaux prescrits par le maire dans le PV provisoire.

Il y a très peu d'annulations des procédures engagées par les maires prononcées par les juges et, dans l'ensemble, les propriétaires sont le plus souvent déboutés, à la lecture des arrêts d'appel disponibles.

On trouvera ci-après des points essentiels de cette jurisprudence.

### La notion d'abandon manifeste

Il faut en premier lieu que l'état d'abandon et d'inentretien soit effectif, au vu du dossier. Dans la majorité des cas, le descriptif laisse peu de place au doute.

Parmi de nombreux exemples : [CAA de NANTES, du 08/03/2022, 21NT00119](#)

*« A défaut pour M. A... d'avoir effectué les travaux, (suite à un arrêté de péril imminent) la commune les a entrepris d'office avant de faire constater l'état du bâtiment et l'ampleur des dégradations par un rapport d'expert du 25 mars 2016. Se fondant sur ce rapport, le maire de Fougères a, par un procès-verbal provisoire du 7 juillet 2016, constaté l'état d'abandon manifeste du bien et a demandé à M. A... de réaliser, dans un délai de trois mois, les travaux propres à mettre fin à cet état. »*

Ou encore : [CAA de Douai du 28/03/2019, 16DA01660](#)

*"Le PV provisoire établi le 1er août 2013 par le maire vise le rapport des services de police municipale établi le 29 juillet 2013, souligne la nécessité de procéder à une liste de " travaux indispensables pour faire cesser l'état d'abandon manifeste " lesquels comprennent notamment " les vitres à changer sur l'ensemble du bâtiment, crépir les murs de la maison et de la clôture Place Baroche, (la) destruction des deux auvents et du bâtiment préfabriqué, supprimer le compteur électrique, étêter les arbres autour du bâtiment, remplacer le portail près de Norchim, remplacement du grillage abîmé par la végétation et retirer l'ensemble des graffitis ". De tels éléments ont permis à la société de connaître de façon suffisamment précise la nature des désordres affectant le bien auxquels il lui appartenait de remédier pour faire cesser l'état d'abandon manifeste. Par suite, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que la délibération est intervenue sur le fondement d'un procès-verbal provisoire insuffisamment motivé au regard des dispositions de l'article L.2243-2 ci-dessus reproduites".*

La réalité de l'abandon manifeste doit être appréciée en fonction de l'usage et de l'entretien des lieux: [CAA de NANTES, 28/09/2021, 20NT01084](#)

En l'espèce, la Cour a relevé qu'une des parcelles d'un ensemble bâti et non bâti faisant l'objet d'une procédure d'abandon manifeste était exploitée en potager par des tiers suite à un accord verbal de l'ancienne propriétaire, fait non contesté. La Cour a fait droit à ces personnes d'avoir intérêt à agir à l'encontre de la délibération du 7 septembre 2016 par laquelle le conseil municipal de M a déclaré en état d'abandon manifeste les parcelles cadastrées en cause et poursuit :

*« il ressort des pièces du dossier que M. et Mme entretenaient et cultivaient ces parcelles, à la date de la décision contestée, pour y cultiver des fruits et des légumes. Dans ces conditions, les terrains ne pouvant être regardés comme inoccupés à titre habituel et " manifestement plus entretenus " au sens des dispositions précitées, le conseil municipal ne*

*pouvait régulièrement déclarer ces parcelles en état d'abandon manifeste au sens des dispositions précitées de l'article L. 2243-3 du code général des collectivités territoriales.»*

### **A quelle date s'apprécie l'état d'abandon ?**

A la date de la délibération du conseil municipal : **CAA de Versailles du 21/11/2019**

*« Les circonstances que M. F... s'est vu délivrer un permis de construire le 15 mai 2018 portant sur la démolition partielle et la transformation de l'actuelle maison de retraite en deux habitations individuelles et aurait procédé à la reconstruction de la toiture et de la charpente du bâtiment principal en 2018 sont sans incidence sur la légalité de la délibération litigieuse qui s'apprécie à la date à laquelle elle a été adoptée par le conseil municipal. » (en l'espèce en janvier 2015, soit 3 ans auparavant)*

### **La régularité de la procédure**

*Le délai de mise à disposition du public du dossier simplifié d'acquisition publique précisé par l'art L2243-4 du CGCT soit un mois minimum doit être respecté : **CAA DE LYON N° 13LY00288 du 21/10/2010***

*« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le dossier ..... n'a été mis à la disposition du public que pendant une période 15 jours du 6 au 15 avril 2011, en méconnaissance des dispositions précitées; qu'il suit de là que la procédure suivie est entachée d'irrégularité » ;*

Mode d'entrée dans les lieux : **CAA de Nantes 12/10/2021**

*« La maire de .....a été autorisée, par une ordonnance du 29 juin 2017 de la présidente du tribunal de grande instance de Saint-Brieuc, à accéder à ces parcelles, assistée d'un huissier de justice, d'un technicien expert en construction et d'un serrurier. Elle s'est rendue sur les lieux, le 18 juillet 2017, accompagnée d'un expert judiciaire. Se fondant sur le rapport de constats techniques du 1er septembre 2017 de cet expert, elle a dressé, le 6 novembre 2017, un procès-verbal provisoire de constatation de l'état d'abandon manifeste des parcelles, »*

**La régularité des mesures de publicité : CAA de VERSAILLES, 21/11/2019, 17VE03503**

*« le procès verbal provisoire d'abandon manifeste a fait l'objet d'un affichage continu et parfaitement visible de la voie publique du 3 février 2014 et au moins jusqu'au 9 mai 2014, donc pendant plus de trois mois à l'extérieur de la propriété du requérant. M. F »*

Le PV provisoire d'abandon a été notifié par la commune de M ..... « à la seule adresse connue par l'administration, courrier revenu à la commune avec la mention " non réclamé ".....« il ressort des pièces du dossier que M. F... n'a pas communiqué de nouvelle adresse à la commune de M ..... La commune établit au demeurant que jusqu'en 2017 M. ... a maintenu cette seule adresse .... pour la perception de la taxe foncière de la propriété en cause .....Ainsi la commune de Malakoff qui atteste avoir procédé à la notification de ce procès verbal en mairie le 19 mars 2014, ainsi que le prévoit l'article L. 2243-2 précité du code général des collectivités territoriales, n'avait aucune autre obligation de procéder à de nouvelles recherches d'adresse du requérant. »

### **Nature juridique des PV provisoires et définitifs**

Le Conseil d'État, dans un arrêt des 5ème et 4ème sous sections du 18 Février 2009 - N° 301466 308457 avait tranché la question : les PV provisoires et les PV définitifs sont des actes préparatoires à la déclaration d'abandon manifeste effectuée par la délibération du conseil municipal, seule susceptible de recours.

Ainsi : **CAA de Lyon N° 09LY01036**

« Considérant qu'il résulte de l'ensemble des dispositions précitées du CGCT que les PV provisoires et les PV définitifs par lesquels le maire constate l'état d'abandon manifeste d'une parcelle, ne constituent que de simples mesures préparatoires à la décision éventuelle du conseil municipal de déclarer cette parcelle en l'état d'abandon manifeste et de procéder à son expropriation ; que ces procès-verbaux ne portent par eux-mêmes aucune atteinte directe au droit de propriété de leurs destinataires, garanti par le premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; que les irrégularités dont ils seraient entachés ne peuvent être invoquées qu'à l'appui des recours dirigés contre la décision du conseil municipal, une fois cette dernière intervenue ; que par suite, Mme A n'est pas fondée à se plaindre que, par le jugement attaqué, le TA de Lyon a rejeté sa demande tendant à l'annulation des procès-verbaux provisoire et définitif d'abandon manifeste de la parcelle lui appartenant située rue V à PB .... »

Dans le même sens : [CAA de Nantes du 12/10/2021 N° 20NT02834](#)

Id : [CAA de Versailles N° 11VE00659](#) du 11/04/2013

### **Quels travaux peuvent être prescrits dans le PV? Ils doivent aussi être motivés**

La jurisprudence ne sanctionne guère la nature des travaux prescrits par les maires pour que soit mis fin à l'état d'abandon et le juge reprend généralement la consistance de ceux-ci lorsque le propriétaire argue qu'il a fait des travaux que le juge considère comme insuffisants.

Quelques exemples :

[CAA de NANTES, 12/10/2021, 20NT02834](#)

*" l'abandon par les propriétaires ne fait aucun doute et est avéré " et que " pour que les constructions puissent être à nouveau habitées dans des conditions décentes, des travaux de réhabilitation, très lourds techniquement et financièrement, sont à prévoir ", notamment " (...) la vérification avec remaniement ou remplacement des couvertures, la réfection et/ou remplacement des menuiseries extérieures et des volets, l'assèchement des murs et plafond, (...) la réfection pour mise aux normes des installations électriques, la remise en état des installations de chauffage, plomberie, ventilation, la reprise des embellissements (revêtements muraux, revêtements de sol) (...)"*

*« En outre, il ne ressort pas des pièces du dossier que, compte tenu de leur caractère limité, les travaux projetés énoncés dans cette lettre auraient été de nature à faire cesser l'état d'abandon manifeste constaté.*

Voir aussi : [CAA de Douai du 28/03/2019, 16DA01660](#) – citation ci-dessus

### **La suspension de la procédure**

De nombreuses contestations émanent de propriétaires qui, soit, ont engagé des petits travaux, insuffisants, soit ont indiqué par courrier qu'ils avaient l'intention de faire et contestent la délibération du conseil municipal qui conclut à l'état manifeste d'abandon.

Le juge rappelle systématiquement que l'art L2243-3 précise les conditions de suspension et de reprise de la procédure : une convention doit être signée par le propriétaire et le maire précisant les travaux à faire et leurs délais d'exécution. Ce formalisme est obligatoire.

Ainsi en ont jugé :

[CAA de NANTES, 12/10/2021, 20NT02834](#)

*"Par suite, ce seul courrier ne peut être regardé comme constituant l'engagement d'effectuer les travaux propres à y mettre fin prescrit par les dispositions précitées. »*

### CAA de Versailles du 21/11/2019

*Le courrier reçu par la commune de M .... M. F... « demande l'interruption de la procédure au motif que l'intéressé entend rénover la propriété pour " y résider avec sa famille ", ne peut être regardé comme un engagement d'effectuer les travaux propres à mettre fin à l'état d'abandon " définis par convention avec le maire, dans un délai fixé par cette dernière »*

### CAA De Douai du 28/03/2019 N° 16DA01660

*« Il ne ressort pas non plus des pièces du dossier que, postérieurement à la notification qui lui a été faite du PV provisoire, la société ait entrepris la réalisation de travaux complémentaires ni qu'elle se soit rapprochée de la commune en vue de conclure un accord avec le maire sur ce point, ainsi que le prévoient les dispositions précitées de l'article L. 2243-3 du CGCT ».*

### CAA de NANTES du 08/03/2022, 21NT00119

*« Il ressort, également, des pièces du dossier que, par lettre du 1er septembre 2016 adressée à la commune, en réponse à la constatation par le procès-verbal provisoire du 7 juillet 2016 de l'état d'abandon manifeste, M. A... a fait savoir à la commune qu'il s'employait à faire établir des devis pour réaliser des travaux dans cet immeuble. Il ne s'est toutefois pas engagé à effectuer les travaux propres à mettre fin à l'état d'abandon manifeste par une convention avec le maire, ni même n'a demandé que lui soient accordés des délais supplémentaires pour les effectuer. »*

**Le motif que les locaux en cause soient squattés** ne peut être imputé au maire, incompétent en la matière : *« qu'il ne saurait reprocher au maire " son inaction fautive ayant eu pour conséquence la création d'une zone de non-droit dans l'enceinte de sa propriété " , dès lors qu'il n'appartenait pas au maire, au titre des pouvoirs de police qu'il tient de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, de mettre fin à une occupation sans titre d'une propriété privée » (CAA de Nantes 12/10/2021)*

### Quel objet et quelle motivation ? Quel projet d'intérêt public ?

Le juge rappelle les principes de base justifiant la DUP, en cette matière comme en toute autre :

### CAA de NANTES du 08/03/2022, 21NT00119

*« il appartient au juge, lorsqu'il se prononce sur le caractère d'utilité publique d'une opération nécessitant l'expropriation d'immeubles ou de droits réels immobiliers, de contrôler successivement qu'elle répond à une finalité d'intérêt général, que l'expropriant n'était pas en mesure de réaliser l'opération dans des conditions équivalentes sans recourir à l'expropriation et, enfin, que les atteintes à la propriété privée, le coût financier et, le cas échéant, les inconvénients d'ordre social ou économique que comporte l'opération ne sont pas excessifs au regard de l'intérêt qu'elle présente. »*

Le projet de la commune justifiant l'expropriation de l'immeuble déclaré en abandon manifeste doit être précisé dans la délibération pour que soit justifié l'intérêt public de l'opération. Ainsi a été sanctionnée par le juge la commune qui s'est contentée de citer la loi :

### CAA de Douai du 11/12/2013 - N° 13DA00030

*« Considérant que la délibération .... par laquelle le conseil municipal de B.... a déclaré en état définitif d'abandon manifeste l'immeuble de M. B....., mentionne que cette expropriation est décidée " soit pour la construction de logements, soit pour tout objet d'intérêt collectif relevant d'une opération de restauration, de rénovation ou d'aménagement " ; que cette formulation générale, qui se borne d'ailleurs à reproduire les dispositions précitées du*

*second alinéa de l'article L. 2243-4 du code général des collectivités territoriales, ne permet pas de connaître la destination que le conseil municipal a entendu déterminer pour la parcelle qui, déclarée en état d'abandon manifeste, doit faire l'objet de la procédure d'expropriation ; que, par suite, le conseil municipal n'a pas suffisamment motivé sa délibération, qui présente un caractère indivisible, au regard des exigences des dispositions des articles cités ci-dessus ; »*

Mais le juge a considéré comme suffisamment motivés et répondant à un intérêt public les projets suivants :

#### *CAA de Douai du 28/03/2019*

*La délibération attaquée, intitulée " procédure définitive d'abandon de parcelle ", précisait que « cet immeuble, après acquisition par la commune et l'exécution des travaux d'aménagement nécessaires, pourrait être affecté aux besoins d'activités portuaires telle que l'installation d'un chantier naval et qu'en conséquence, l'immeuble concerné est déclaré en état d'abandon manifeste et que le maire est autorisé à poursuivre la procédure d'expropriation ».... « De telles indications permettaient à la société requérante de comprendre les motifs pour lesquelles ses parcelles ont été déclarées en état d'abandon manifeste et la nature du projet poursuivi. Le moyen tiré de l'insuffisante motivation de cette délibération doit dès lors être écarté. »*

*« la délibération attaquée précise que la procédure d'abandon manifeste a été engagée en vue de l'utilisation de l'emplacement du bien abandonné dans le cadre d'activités portuaires, telle que l'installation d'un chantier naval. Un tel projet, en lien avec l'activité économique de la commune, correspond à un intérêt collectif relevant d'une opération de restauration, de rénovation ou d'aménagement, visée par l'article L. 2243-3 du code général des collectivités territoriales. »*

#### *CAA de VERSAILLES du 21/11/2019, 17VE03503*

*« en justifiant la délibération attaquée du 20 janvier 2015, ....., « que l'acquisition de cette propriété " pourrait répondre au besoin de production d'une nouvelle offre de logements dans le cadre de la réalisation des objectifs de la loi du Grand Paris ", le conseil municipal a, en tout état de cause, suffisamment motivé sa délibération. » -*

#### *CAA Marseille 13/03/2006*

*« qu'en revanche la commune de Cristinacce fait valoir que la réhabilitation qu'elle envisage s'inscrit dans le cadre du développement touristique de la commune ainsi que de la protection du patrimoine architectural ; que ces deux motifs confèrent à l'opération une utilité publique suffisante »*

#### *CAA de NANTES du 08/03/2022, 21NT00119*

*L'opération déclarée d'utilité publique litigieuse a pour objet la restauration d'un ensemble constitué, outre de la parcelle bâtie AT 168, des immeubles y attenants édifiés entre les n°s 5 bis et 13 de la rue de la Fourchette, devant accueillir des logements, des commerces et des hébergements hôteliers, cet ensemble se trouvant accolé aux remparts de la ville, inscrits au titre de la législation sur les monuments historiques, à proximité immédiate du château de Fougères, en vue de la mise en valeur du site et du renforcement de l'attractivité de la commune. Contrairement à ce que soutient le requérant, ce projet présente un intérêt public »*