

# Alignement

## I. Introduction

L'alignement est la détermination par l'autorité administrative de la limite du domaine public routier au droit des propriétés riveraines. Il est fixé soit par un plan d'alignement, soit par un arrêté d'alignement individuel. Il constitue pour l'autorité en charge de la voirie concernée, un moyen juridique d'élargissement et de modernisation de celle-ci ainsi que de protection contre les empiètements des propriétés riveraines.

La procédure de l'alignement est ancienne, ses principes ont été définis par l'Edit de Sully du 16 décembre 1607. Ce texte de portée générale visait notamment à « effacer les plis et les coudes » d'une voirie très étroite ne permettant pas une circulation satisfaisante des personnes et des marchandises. L'alignement, utilisé pour l'élargissement des voies, mais aussi pour satisfaire des objectifs de salubrité et de sécurité s'inscrit dans la longue durée. Cette politique a eu dans les quartiers constitués des effets inégaux comme en témoignent les nombreux retraits partiels que l'on peut observer dans les quartiers anciens des villes.

## II. Nature de l'alignement

L'alignement est fixé soit par un plan d'alignement soit par un alignement individuel

La procédure d'alignement est une procédure à caractère unilatéral effectuée par l'administration en charge de la voie concernée. Une délimitation effectuée par voie d'accord avec les propriétaires riverains de la voie serait entachée d'illégalité.

Elle est également obligatoire pour l'administration dès lors qu'un particulier riverain de la voie en fait la demande.

### 2.1. Champ d'application

- 2.1.1 Les voies concernées
- L'alignement ne s'applique qu'aux voies classées dans le domaine public. Il n'appartient en effet pas aux autorités administratives d'intervenir dans les relations entre riverains d'une voie privée pour en définir les limites. L'alignement est également inapplicable aux chemins ruraux, bien que ceux-ci soient des voies publiques, car ils font partie du domaine privé de la commune.
- Le domaine public routier comprend l'ensemble des biens appartenant à une personne publique (Etat, collectivités territoriales et leurs groupements, ainsi que les établissements publics) ; il est constitué de l'assiette des voies et de leurs dépendances. Sont considérées comme dépendances les talus en remblai, les accotements et fossés, les murs de soutènement, les murs de clôture, les trottoirs, les égouts ou caniveaux, la signalisation routière, les ponts, les aires de repos ou de service d'entretien des voies...
- Font partie du domaine public routier :
  - - les autoroutes. Elles appartiennent au domaine public de l'État ;
  - - les routes nationales, dont certaines sont transférées aux départements. Restent routes nationales du domaine public de l'État celles qui présentent un intérêt national ou européen ;
  - - les routes départementales. Elles font partie du domaine public du département et sont gérées par le Conseil Général ;
  - - les voies communautaires. Elles sont la propriété des communautés de communes, des communautés d'agglomération ou des communautés

urbaines, soit parce que celles-ci ont créé des voies nouvelles sur des terrains qu'elles ont acquis, soit parce qu'elles ont bénéficié d'un transfert de propriété de voies appartenant auparavant aux communes les composant ;

- - les voies communales classées dans le domaine public routier de la commune et situées à l'intérieur ou à l'extérieur de l'agglomération au sens du code de la voirie routière. La qualification de voie communale découle soit de l'ordonnance du 7 janvier 1959 relative à la voirie des collectivités locales, soit postérieurement par classement volontaire. Ces voies doivent être ouvertes à la circulation ;
- - les routes express. Ce caractère leur est conféré par décret en Conseil d'Etat après avis des collectivités territoriales intéressées et enquête publique. Elles peuvent être propriété de l'État, du département ou de la commune.
- Le domaine public routier, ne peut être mitoyen. Ainsi, un mur de séparation entre le domaine public et une propriété privée est soit entièrement propriété publique soit entièrement propriété privée.
- Les voies privées, même ouvertes à la circulation du public, n'en deviennent pas publiques. Le classement d'une voie privée dans le domaine public nécessite soit un classement amiable ou public avec indemnité, soit un transfert d'office sans indemnité.
- 2.1.2 Les opérations concernées
- Elles concernent les modifications des limites du domaine public. Celles-ci ne peuvent résulter que de plans d'alignement régulièrement approuvés et non d'arrêtés d'alignement individuels.
- Le champ d'application des plans d'alignement est limité aux élargissements ou redressements de faible importance. Il faut en outre que la modification de l'emprise ne bouleverse pas la propriété privée et ne modifie pas l'axe de la voie.

## **2.2. Effets généraux de l'alignement sur les propriétés riveraines**

Ils sont principalement au nombre de trois.

Les propriétaires riverains devront être préalablement autorisés par l'administration en charge de la voirie concernée pour édifier un immeuble en limite du domaine public.

Ils ne pourront pas effectuer de travaux confortatifs sur les murs de façade ou sur les murs de clôture en saillie sur l'alignement.

Ils devront admettre, en cas d'élargissement de l'emprise publique, le transfert de propriété des parcelles et portions de parcelles non bâties qui se trouveront placées en avant de l'alignement, dans les conditions décrites au paragraphe 3.2.1..

## **III. Le plan d'alignement**

Le plan d'alignement ne s'applique qu'aux voiries existantes. C'est un document à valeur réglementaire auquel est joint un plan parcellaire. Il détermine, après enquête publique, la limite entre la voirie publique et les propriétés riveraines. Il permet de modifier les limites préexistantes des voies publiques, en les élargissant ou en les rétrécissant. Il peut être général ou partiel suivant qu'il concerne l'intégralité d'une voie ou d'un ensemble de voie ou seulement certaines sections.

Son établissement n'est pas obligatoire.

### **3.1. L'établissement du plan d'alignement**

Il relève de procédures différentes suivant qu'il concerne les autoroutes, les voies, nationales, départementales ou communales.

- 3.1.1. Les autoroutes.
- Un plan englobant tous les immeubles utilisés pour l'exploitation doit être établi

dans les deux ans qui suivent la mise en service des ouvrages concédés. Ce plan qui constate l'emprise de la concession autoroutière ne délimite pas nécessairement l'ensemble du domaine public puisqu'il peut subsister des délaissés non concédés. Ce plan doit être approuvé par le ministère de tutelle. L'arrêté ministériel ne constitue pas un arrêté d'alignement puisqu'il n'inclut pas les parties du domaine public non concédées. Les riverains peuvent toutefois demander l'application de ce plan de délimitation.

- 3.1.2. Les routes nationales.
- L'établissement des plans d'alignement sur les routes nationales n'est pas obligatoire. Il en existe néanmoins de nombreux essentiellement dans les traversées d'agglomération, établis par les services de l'Etat.
- Ils doivent faire l'objet d'une enquête préalable effectuée selon les dispositions du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (articles R11-19 à R11-27).
- Les plans d'alignement des routes nationales situés en agglomération doivent être soumis pour avis au conseil municipal.
- Ils sont en outre soumis à enquête publique.
- Si l'avis du commissaire enquêteur est favorable, ils sont approuvés par arrêté motivé du préfet de département, dans le cas contraire, par décret en Conseil d'Etat.
- Ils font l'objet de mesures de publicité par voie d'affiches et dans la presse.
- Ils ne deviennent opposables qu'une fois les mesures de publicité effectuées.
- 3.1.3. Les routes départementales
- L'établissement des plans d'alignement sur les routes départementales n'est pas obligatoire. Il est de la compétence du Conseil Général.
- Ils doivent faire l'objet d'une enquête préalable effectuée selon les dispositions du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (articles R11-19 à R11-27).
- Les plans d'alignement des routes départementales situés en agglomération doivent être soumis pour avis au conseil municipal.
- Ils sont approuvés par le conseil général après enquête publique. Celui-ci peut passer outre un avis
  - défavorable du commissaire enquêteur. Dans ce cas, la délibération est soumise au contrôle de légalité du préfet. En cas d'avis défavorable du préfet, celui-ci saisira le tribunal administratif en demandant la suspension de l'exécution de la décision du conseil général.
- Ils font l'objet de mesures de publicité par voie d'affiches et dans la presse à l'initiative du conseil général.
- Ils ne deviennent opposables qu'une fois les mesures de publicité effectuées.
- 3.1.4 Les voies communales
- A la différence des autres voies, l'établissement de plans d'alignement est obligatoire pour les voies communales. Un riverain ne peut toutefois l'exiger cet établissement relevant d'une procédure collective et non individuelle. Aucun délai n'est demandé pour leur élaboration.
- Il relève de la compétence du conseil municipal.
- L'enquête préalable est effectuée dans les conditions prévues aux articles R141-4 à R141-10 du code de la voirie routière. Le dossier doit comprendre :
  - une notice explicative
  - un plan de situation
  - une appréciation sommaire des dépenses à effectuer

- l'étude d'impact le cas échéant
- un plan parcellaire
- la liste des propriétaires des parcelles concernées
- un projet de plan de nivellement, le cas échéant.
- Une notification individuelle du dépôt de dossier en mairie doit être adressée par courrier recommandé avec accusé de réception à tous les propriétaires des parcelles concernées.
- Le maire désigne un commissaire enquêteur. L'arrêté du maire concernant l'enquête publique doit être publié par voie d'affichage au moins 15 jours avant le début de l'enquête et au cours de celle-ci dont la durée est fixée à 15 jours. Les observations du public sont recueillies dans un registre. Un mois après la clôture de l'enquête, le commissaire enquêteur transmet au maire ses conclusions motivées.
- Le plan d'alignement est approuvé par le conseil municipal au vu des résultats de l'enquête. Si les conclusions du commissaire enquêteur sont défavorables, le conseil municipal peut passer outre. Dans ce cas, la délibération est soumise au contrôle de légalité du préfet. En cas d'avis défavorable du préfet, celui-ci saisira le tribunal administratif en demandant la suspension de l'exécution de la décision du conseil municipal
- Les plans approuvés font l'objet d'un affichage en mairie. Il n'est pas nécessaire que les propriétaires concernés soient à nouveau informés compte tenu de la notification particulière qui leur a été faite lors de l'enquête publique.
- 3.1.5 Opposabilité des plans d'alignement.
- Les plans d'alignement sont opposables, aux particuliers comme à l'administration, à partir de leur publication. Cette opposabilité demeure jusqu'à ce qu'un autre plan le remplace, sans limite de temps.
- Toutefois, s'il existe un plan local d'urbanisme (PLU), ou un plan d'occupation des sols (POS) tout nouveau plan d'alignement doit y être reporté en tant que servitude d'utilité publique, faute de quoi il n'est pas opposable. Ainsi les plans d'alignement nouveaux qui ne seraient pas mentionnés parmi les emplacements réservés aux voies publiques dans les annexes de ces documents n'auraient pas pour effet de modifier les alignements existants. En revanche, les plans d'alignement existant à la date d'approbation d'un PLU continuent de produire leurs effets pendant un an même s'ils ne sont pas reportés au document d'urbanisme.

### **3.2. Effets des plans d'alignement**

Il convient de distinguer entre les alignements conduisant à un élargissement de l'emprise publique et ceux conduisant à son rétrécissement.

- 3.2.1. Elargissement de l'emprise publique
- Le plan d'alignement a alors pour effet le rattachement au domaine de la voirie publique les terrains compris dans l'emprise qu'il fixe. Mais la prise de possession de ces terrains par la collectivité publique diffère selon qu'il s'agit de terrains bâtis ou clos de murs, d'une part et de terrains nus d'autre part.

Les terrains nus.

La publication du plan d'alignement entraîne le classement immédiat dans le domaine public de la collectivité propriétaire de la voie des parcelles non bâties sans attendre la rédaction des actes et leur publicité. L'acte notarié ou administratif, rédigé et publié dès la publication du plan d'alignement ne fait que constater le transfert de propriété. Dès le plan d'alignement publié, la collectivité bénéficiaire est donc responsable. La prise de possession ne pourra toutefois normalement intervenir

qu'après paiement ou consignation des indemnités dues.

L'indemnité due au propriétaire ne porte que sur la valeur du terrain nu des parcelles comprises dans les limites déterminées par le plan d'alignement. Cette indemnité correspond à la valeur du terrain nu. C'est ainsi qu'elle ne doit pas être fixée en fonction de la perte de constructibilité incombant au terrain (CAA de Paris du 19/10/1973 « Société H. Darnault contre la Ville de Paris »), ni comme indemnité de remploi. Par ailleurs, l'élargissement de la voie ne peut pas être considéré comme facteur de plus-value (TGI de Paris du 18/11/1968 « Ville de Paris contre Société immobilière 119-127 rue de Flandre »). Enfin, un immeuble frappé d'une servitude de reculement ne peut être sujet à moins value lors de son expropriation compte tenu de cette servitude d'alignement (Cass. ch. expr. du 02/12/1966 « Fondevielle contre la Ville de Cannes »).

Des cessions gratuites peuvent en outre être exigées, lors de demandes d'autorisation de construire dans la limite légale de 10% de la surface totale du terrain. (Art. R332-15 du Code de l'Urbanisme)

Les terrains bâtis ou enclos de murs

La publication du plan d'alignement grève les terrains bâtis d'une servitude de reculement. Celle-ci doit être annexée au PLU s'il existe pour être opposable. Cette servitude entraîne l'interdiction d'édifier une construction nouvelle sur la parcelle ou partie de parcelle frappée d'alignement ainsi que d'effectuer des travaux confortatifs sur les constructions existantes.

Le transfert de propriété, à défaut d'accord amiable, n'intervient que lorsque la construction grevée tombe en ruines ou est démolie par son propriétaire. Le constat de ruine est alors notifié au propriétaire et publié à la conservation des hypothèques. Le transfert de propriété fera l'objet d'un acte notarié ou administratif publié aussi à la conservation des hypothèques. La prise de possession intervient après le paiement ou la consignation de l'indemnité due. Cette indemnité porte sur la valeur du terrain nu.

Si l'administration décide de réaliser l'alignement immédiatement, le recours à l'expropriation est nécessaire à défaut de cession amiable.

Une clôture légère constituée d'un grillage avec des piquets de fer n'est pas considérée comme close au sens de l'alignement.

#### • 3.2.2. Rétrécissement d'une emprise publique

- Un plan d'alignement conduisant à un rétrécissement de la voie et de ses emprises crée des délaissés. Ceux-ci deviennent alors partie du domaine privé de la collectivité responsable de la voie et peuvent donc être vendus après leur déclassement (la collectivité n'étant pas pour autant tenue de les vendre).
- Les propriétaires riverains ont alors un droit de priorité sur l'acquisition des terrains situés au droit de leur propriété. Ils disposent d'un mois pour se porter acquéreurs après une mise en demeure d'acquiescer.
- En revanche, si la collectivité a vendu un délaissé sans en avoir averti le propriétaire directement concerné, celui-ci peut faire annuler la vente.
- Le prix de cession est estimé comme en matière d'expropriation, à défaut d'accord amiable.

### **3.3. Les limites du plan d'alignement**

Le Conseil d'État a toujours été vigilant sur la nécessité d'appliquer les règles relatives aux plans d'alignement avec une « grande réserve », permettant de les « concilier avec le respect dû au droit de propriété. »

C'est ainsi que le plan d'alignement ne peut être utilisé :

- pour créer une voie nouvelle ;

- pour un élargissement important des voies, assimilé à la création de voies nouvelles. La jurisprudence est abondante à ce sujet c'est ainsi qu'ont été considérés comme des élargissements trop importants le passage de 5 à 11m, de 18 à 21 m, de 22 à 30m...)
- lorsqu'il porte atteinte de façon excessive à un immeuble riverain, notamment sur une grande profondeur compte tenu de la profondeur totale de l'immeuble considéré ;
- lorsque l'immeuble forme une voûte au-dessus de la voie.

Lorsque le plan d'alignement concerne un immeuble entrant dans le champ de compétences de l'architecte des bâtiments de France, il ne peut être adopté qu'après avis de celui-ci.

#### **IV. L'alignement individuel**

L'alignement individuel est un acte par lequel l'administration indique à un propriétaire riverain d'une voie publique les limites de celles-ci au droit de sa propriété. Cet acte déclaratif, non créateur de droit, doit être délivré au demandeur conformément au plan d'alignement, s'il en existe, dans le cas contraire, il constate les limites de fait de la voie publique.

L'arrêté individuel d'alignement est délivré par l'autorité compétente compte tenu de la voie considérée.

##### **4.1. Les obligations du riverain**

L'alignement doit être demandé chaque fois que des travaux (ravalement, ouverture de porte,...) concernent un immeuble jouxtant une voirie routière dépendant du domaine public. La demande peut être faite par le propriétaire ou un usufruitier.

Effectuer des travaux sans avoir obtenu l'alignement individuel ou en méconnaissance de celui-ci peut constituer une atteinte à la conservation du domaine public routier passible d'une contravention de voirie.

La demande est faite sur papier libre et comporte les noms et domicile du pétitionnaire, la description des travaux projetés et la désignation de l'immeuble et de la voie.

La délivrance de l'alignement ne vaut pas permis de construire.

##### **4.2. Les obligations de l'administration**

L'administration doit délivrer l'arrêté d'alignement individuel sur une voie publique dès que la demande lui en est faite, que le plan d'alignement existe, soit en cours d'instruction ou n'existe simplement pas. Un refus ou un retard constitue une faute susceptible d'engager la responsabilité de l'administration et ouvrir droit à indemnité.

L'absence de réponse dans un délai de quatre mois est considérée comme un refus de délivrance de l'alignement. Celui-ci ne peut en effet être délivré tacitement.

L'arrêté d'alignement est délivré par le préfet pour les routes nationales, le président du Conseil général pour les départementales, et le maire pour une voie communale. Dans les agglomérations, le maire doit être consulté par l'autorité administrative en charge de la voie et doit donner son avis.

Un arrêté d'alignement individuel ne peut en revanche faire référence à la limite fixée par un emplacement réservé.

##### **4.3. Les effets d'un arrêté d'alignement individuel**

Un arrêté d'alignement individuel reste valable tant que les circonstances de droit ou de fait sur lesquelles il est fondé n'ont pas été modifiées.

Toutefois, lorsque la demande en a été faite dans le cadre d'une demande d'autorisation de travaux à réaliser sur l'alignement et vaut autorisation pour les travaux projetés, l'arrêté n'est valable que pour la durée de validité de cette autorisation.

L'arrêté d'alignement n'a pas le pouvoir de modifier le plan d'alignement s'il existe ou, en son absence, de changer les limites de la voie publique.

## **VI. Jurisprudence**

### **6. 1. La procédure d'alignement**

- La procédure d'alignement a un caractère unilatéral. Une délimitation effectuée par voie d'accord avec les propriétaires riverains serait entachée d'illégalité. (CE 10 juin 1975 Leverrier et Peillier)
- Elle a un caractère obligatoire pour la collectivité. Celle-ci n'a pas le pouvoir de refuser de procéder à cette délimitation (CE 6 février 1976 Secrétaire d'Etat aux transports contre SCI Villa Miramar).
- L'alignement ne s'applique qu'aux voies classées dans le domaine public (CE du 27 octobre 1948 Porin et Lefrançois)
- Il n'appartient pas à l'autorité administrative d'intervenir dans les relations entre riverains d'une voie privée pour en définir les limites (CE du 1er janvier 1936 Heuet)

### **6.2 Le plan d'alignement**

- Le plan d'alignement est un document à caractère réglementaire (CE 28-5-1935, Chrétien, Lebon)
- Le plan d'alignement est opposable à l'administration comme aux riverains (CE 16 décembre 1936 Jauréguy)
- La servitude d'alignement entraîne l'interdiction d'édifier une construction nouvelle sur la parcelle frappée d'alignement et d'effectuer des travaux confortatifs sur les constructions existantes ; (CE 11 mai 1937 époux Mouteron)
- Les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol qui résultent d'un plan d'alignement doivent pour être opposables, être reportées en annexe au POS ou PLU (CE 8 février 1985 Etoile sportive du Blanc Mesnil)
- En cas de rétrécissement d'une voie, l'administration n'est en aucun cas tenue d'aliéner les parcelles concernées lorsqu'elle estime qu'il est préférable de les maintenir affectées à un usage public (Cass. 1ème civ. 28 mai 1968)
- Un plan d'alignement ne peut être utilisé pour ouvrir des voies nouvelles. (CE 12 décembre 1913 Escande)
- Les alignements comportant une emprise importante sur les terrains privés bordant une voie publique sont illégaux (CE 24 juillet 1987 Commune de Sannat)
- Le plan d'alignement portant une atteinte excessive à un immeuble riverain est inopérant (CE 31 janvier 1934 Lecourt ; CE 9 janvier 1914 Douchet ; CE 9 décembre 1987 Commune d'Aumerval)

### **6.3. L'alignement individuel :**

- L'alignement constate la limite de fait de la voie publique au droit de la propriété riveraine, en l'absence de plan d'alignement. ( CE 30-07-1997 n°155530, Commune de Bordes le Lez, CE 13 juin 1984 Fiedos).
- L'administration se doit de délivrer l'arrêté d'alignement individuel dès que le riverain le demande (CE 19 mars 1982 Commune de Sannat). Un refus ou une délivrance retardée constitue une faute de nature à engager la responsabilité de la puissance publique et peut ouvrir droit à des indemnités (CE 20 février 1935 Dejoie)
- Il ne saurait résulter d'une décision implicite (CE 26-05 2004 n°249157)
- La seule délimitation d'un emplacement réservé ne constitue pas un alignement nouveau (CE 12-4-1995 n°86981, Epoux Laflorientie : Lebon T.p.1080).
- En cas d'empiètement sur la voie publique, celui-ci doit être pris en compte (CE 13-06-1984, Fiedos Ignace : Lebon T. p.522)