

FICHE TECHNIQUE PLANS D'ALIGNEMENT

Rappel des différentes possibilités pour redresser ou élargir une voie

L'utilité publique d'une opération

La satisfaction de l'intérêt général en matière de liberté de déplacement des citoyens, dispose de différents outils juridiques afin d'atteindre la sécurité, la commodité ou le confort qui vont de pair avec cette liberté. Toutefois, cette liberté, fut-elle d'intérêt général, doit être organisée et se trouve limitée par d'autres droits ou sujétions tels que la propriété et le voisinage et des obligations qui s'y rattachent.

Ainsi le redressement ou élargissement d'une voie communale qui va de pair avec des transferts de propriété des riverains vers la collectivité, doit répondre à une utilité publique motivée et défendable en cas de recours. La question de cette utilité doit bien se poser avant de déterminer quel outil juridique sera le plus approprié pour atteindre l'objectif recherché.

En effet, il serait dommage d'engager des frais sans avoir une certaine garantie qu'ils ne seront pas réduits à néant en cas d'annulation par un recours administratif.

Rappelons que l'utilité publique est reconnue si les **avantages** pour les usagers et la collectivité sont **supérieurs aux atteintes** aux intérêts privés et aux coûts pour la collectivité (dont font partie les indemnisations fixées à l'amiable ou par la procédure d'expropriation).

Cette utilité sera d'autant mieux démontrée que l'opération s'inscrit dans une politique cohérente et hiérarchisée d'entretien et de modernisation des voies de la collectivité.

LES TRANSFERTS DE PROPRIÉTÉ NÉCESSAIRES À L'OPÉRATION

Les coûts de ces transferts sont bien évidemment à la charge de la collectivité bénéficiaire de l'opération, y compris tous les frais annexes (actes, arpentage, hypothèques,...).

Préalable : rechercher l'accord préalable des propriétaires

La solution la plus simple consiste à obtenir l'accord amiable de cession avec tous les riverains concernés, régulièrement informés au moyen d'un dossier au moins parcellaire ou d'une enquête allégée. Dans ce cas, une déclaration d'utilité publique peut être rapidement prise par simple arrêté municipal.

A partir d'un seul refus de vente amiable, doivent alors être examinés les différents outils ci-après.

1er outil : l'expropriation pour cause d'utilité publique de l'opération d'ouverture, de redressement ou d'élargissement de la voie

La procédure peut être longue, notamment en cas de recours contre l'utilité publique présenté au tribunal administratif ou contre le jugement d'expropriation.

La procédure d'enquête est décrite dans les schémas ci-après.

Le formalisme de cette procédure, notamment l'obligation de notification détaillée envers chacun des riverains à exproprier garantit une parfaite transparence et information.

Une fois les acquisitions et transferts de terrains réalisés, le plan parcellaire résultant de l'enquête, au même titre que tous les plans de bornage ou arpentages, fera foi pour tous les arrêtés individuels d'alignement, sans forcément s'appeler plan d'alignement.

2ème outil : le plan général d'alignement d'une voie, son intérêt et son opportunité

Sa législation vise deux objectifs :

- Protéger immédiatement l'intégrité du domaine public routier des empiètements des riverains
- Préserver, sur une échelle de temps plus longue, les possibilités pour la collectivité de réaliser, à moindres frais, des rectifications mineures du tracé.

Ainsi, les terrains nus, ni bâtis ni clos de murs, frappés de la servitude d'alignement sont incorporés d'office dans le domaine public, sous réserve du paiement de l'indemnité établie comme en matière d'expropriation.

En ce qui concerne les terrains clos et/ou bâtis, les clôtures et les bâtiments frappés d'alignement ne peuvent faire l'objet d'aucuns travaux d'entretien, tout juste confortatifs pour leur éviter de s'effondrer. Autrement dit, ceux-ci doivent être laissés se dégrader pour que la collectivité les récupère à terme. Il convient donc de garder à l'esprit ces très fortes contraintes imposées à un patrimoine bâti et à leurs propriétaires dans le choix de cette procédure. En effet le propriétaire ne dispose pas du droit de mettre en demeure la collectivité d'acquérir son bien tant qu'il est en bon état par exemple. C'est la solution la plus économique pour une commune d'acquérir un terrain bâti mais non sans danger quant à ses relations avec ses administrés (propriétaire frappé d'alignement et création de futurs bâtiments insalubres au sein de la commune).

On peut dire que le plan général d'alignement appliqué sur les bâtiments n'est plus très compatible avec les exigences des citoyens, voire les applications modernes des garanties constitutionnelles.

Par contre concernant les terrains nus, le plan d'alignement reste d'une bonne utilité.

Des pouvoirs de police plus étendus :

La délimitation du domaine public routier au droit des propriétés riveraines est fixée par l'autorité investie du pouvoir de police de la conservation, en vertu soit d'un plan d'alignement, soit d'un alignement individuel. Les contestations relèvent du tribunal administratif et non judiciaire.

Limitations apportées aux effets des plans d'alignement par la jurisprudence :

Les servitudes relatives à l'alignement étant lourdes pour les propriétaires riverains des voies publiques, des limitations au champ d'application de la législation sur l'alignement ont été apportées par la jurisprudence du Conseil d'Etat. Schématiquement, la jurisprudence n'admet d'abord **que des élargissements ou redressements de faible importance** ; ainsi, le plan d'alignement **ne peut être utilisé pour l'ouverture de voies nouvelles ou pour des élargissements trop importants** avec déplacement de l'axe de la voie (Exemples : largeur portée de 3,50 m à 8 m ; de 5 à 11 m ; de 10 à 18 m ; de 18 à 21 m et de 22 à 30 m) ou pour un élargissement **important d'un seul côté de la voie**.

L'alignement ne doit pas porter une atteinte excessive à l'immeuble riverain. La profondeur est appréciée proportionnellement à l'importance de l'immeuble atteint.

L'alignement n'est également pas applicable lorsque l'immeuble forme une voûte sur la voie publique ou qu'il est classé ou inscrit parmi les monuments historiques.

3ème outil : l'emplacement réservé au Plan Local d'Urbanisme

Alignement et document d'urbanisme : Deux régimes juridiques distincts

Les limites des voies publiques sont fixées à titre essentiel par les plans d'alignement mais elles peuvent également être déterminées par les plans locaux d'urbanisme. Ces deux régimes distincts coexistent et selon les cas, se juxtaposent, s'ignorent ou doivent être utilisés alternativement.

Les plans d'alignement et les plans locaux d'urbanisme poursuivent des objectifs différents. Le plan local d'urbanisme (ou les anciens plans d'occupation des sols avant la loi du 13/12/2000), contrairement au plan d'alignement, n'ont pas d'effet attributif de propriété sur les propriétés non bâties.

En revanche, la mise en emplacement réservé par le plan local d'urbanisme permet des élargissements plus importants des voies publiques et la création de voies nouvelles, ce que ne permet pas le plan d'alignement qui est réservé à de simples ajustements de voiries.

Ainsi un plan d'urbanisme (un POS) a pu prévoir un élargissement de six mètres de la voie afin d'améliorer l'accès et la circulation des véhicules, notamment ceux des engins de lutte contre l'incendie.

Il empêche toute nouvelle construction soumise à autorisation sauf les réfections du bâti existant.

Par contre, lors d'une mise en vente de tout ou partie de l'emplacement concerné, la collectivité dispose d'un droit de préemption à utiliser dans les 2 ans de sa mise en demeure.

L'emplacement est une servitude figurant dans le document d'urbanisme et devient opposable aux tiers à l'issue de la procédure comportant une enquête publique.

L'inscription d'emplacements réservés devrait s'inscrire dans une politique cohérente et hiérarchisée de modernisation

des voies de la collectivité.

4ème outil : la cession gratuite de terrain dans le cadre d'une autorisation de construire

L'article R.332-15 du Code de l'Urbanisme permet la participation d'un constructeur aux équipements de voirie et réseaux nécessaires à la construction autorisée. A ce titre, les terrains nécessaires à l'élargissement ou au redressement d'une voie communale (ou à l'ouverture d'une voie nouvelle) peuvent également être acquis par cession gratuite de terrains, à l'occasion d'un permis de construire ou d'une autorisation de lotir (surface cédée ne représentant pas plus de 10 % de la surface du terrain sur lequel doit être édifiée la construction projetée).

Cependant, cette cession est délicate d'application si aucune réflexion préalable sur la voie n'a été menée, notamment sur l'utilité publique d'un élargissement évoquée plus haut.

Elle semble la plus pertinente dans le cas d'un permis de construire de groupement de constructions ou d'une autorisation de lotir, car la justification et la cohérence sont plus évidentes lors d'une opération importante.

En outre, pour échapper à cette cession gratuite de terrain, des propriétaires peuvent agir ainsi :

Le propriétaire détache de sa propriété une bande de terrain le long de la voie, supportant une servitude de passage au profit du reste de la propriété d'origine. Ainsi, le terrain d'assiette d'une future construction ne pourra pas supporter de cession puisque non riverain de la voie ! La bande de terrain riveraine ne supportant pas de construction, ne pourra jamais se voir imposer de cession gratuite.

Mise en oeuvre de l'établissement d'un plan d'alignement

La réglementation de l'établissement d'un plan d'alignement:

L'article L 141-3 du code de la voirie routière prévoit que cette procédure est précédée **d'une enquête publique** se déroulant selon les modalités prévues aux articles R. 141-4 à R. 141-10 du code de la voirie routière sous peine de nullité.

Cependant, **cette mise à l'enquête publique n'est pas nécessaire si l'alignement de la voie est déjà prévu dans un document de planification lui-même assujéti à enquête publique. Il en va de même lorsque l'opération comporte une expropriation, elle-même soumise à enquête d'utilité publique.**

Les étapes de l'enquête publique

Voir schéma de la procédure ci-après.

COMPOSITION DU DOSSIER SOUMIS À L'ENQUÊTE :

Le dossier d'enquête comprend :

- la délibération de mise à l'enquête ;
- une notice explicative;
- un plan de situation ,
- s'il y a lieu, une appréciation sommaire par nature de dépense à effectuer ;
- un plan parcellaire comportant l'indication d'une part des limites existantes de la voie communale, des parcelles riveraines et des bâtiments existants, d'autre part des limites projetées de la voirie communale ;
- la liste des propriétaires des parcelles comprises, en tout ou partie, dans l'emprise du projet ;
- éventuellement, un projet de plan de nivellement (Code de la Voirie routière, article R 141-6)

NOTIFICATION AUX PROPRIÉTAIRES INTÉRESSÉS

Une notification individuelle du dépôt du dossier à la mairie est obligatoirement faite, sous peine de nullité de l'enquête, aux propriétaires des parcelles

comprises en tout ou partie dans l'emprise du projet, sous pli recommandé, avec demande d'avis de réception lorsque leur domicile est connu ou à leurs mandataires, gérants, administrateurs ou syndics.

Lorsque leur domicile est inconnu la notification est faite, le cas échéant, aux locataires et preneurs à bail rural (Code de la voirie routière, article R 141-7)

DEROULEMENT DE L'ENQUETE

A l'expiration du délai d'enquête, le registre d'enquête est clos et signé par le commissaire enquêteur qui, dans un délai d'un mois, transmet au maire le dossier et le registre d'enquête accompagnés de ses conclusions motivées (Code de la Voirie routière, article R 141-9).

APPROBATION

Lorsque les conclusions du commissaire enquêteur sont défavorables, le Conseil municipal peut passer outre par une délibération motivée (Code de la Voirie routière, article L 141-4).

PUBLICATION

Les plans d'alignement adoptés après accomplissement des formalités n'ont un caractère **obligatoire** qu'après publication dans les formes habituelles de publication des actes administratifs, soit de la délibération du Conseil municipal, soit de l'avis de leur dépôt à la mairie, où ils sont tenus à la disposition du public (CE du 2 juin 1976, Epx Charpentier, req. N°97950).

Une notification individuelle aux propriétaires intéressés n'est pas nécessaire (CE, 3 avril 1903, Point-Bontemps ; REC. CE, p 295), compte tenu de la notification qui leur est faite au cours de l'enquête publique.

Dans les communes dotées d'un document d'urbanisme (POS et PLU), il est essentiel, pour être opposables aux tiers, que les servitudes résultant des plans généraux d'alignement soient reportées en annexe au POS ou au PLU, conformément aux dispositions de **l'article L 126-1 du Code de l'Urbanisme**, dans un délai d'un an.

L'affectation à l'usage du public, consécutive au transfert de propriété, est constatée d'office par le service du cadastre.

Les actes de transfert de propriété peuvent être passés sous la forme administrative, puis publiés au fichier immobilier (Conservation des hypothèques).

Les effets du plan d'alignement :

1 - Elargissement de la voie

La publication du plan d'alignement a des conséquences considérables.

Selon les dispositions de l'article L 112-2 du CVR, s'agissant des terrains **nus (non bâtis et non clos)**, l'alignement présente la caractéristique essentielle d'être attributif de propriété. Aussitôt qu'elle s'est acquittée des indemnités dues à l'ancien propriétaire ou les a régulièrement consignées, la collectivité peut prendre possession des terrains dont elle est devenue propriétaire.

Lorsque les terrains sont **bâtis ou simplement clos de murs**, il n'y a pas incorporation immédiate à la voie publique des terrains compris dans l'alignement

Dans l'immédiat, ces propriétés sont grevées d'une **servitude dite de reculement** dont l'objet est de permettre, à terme, la réalisation de l'alignement au meilleur prix, c'est-à-dire celui du terrain nu. **La servitude de reculement** entraîne en effet l'interdiction d'effectuer **des travaux confortatifs (article L 112-6 du CVR)** sur les immeubles existants, sauf, s'il s'agit d'un monument classé et d'édifier des constructions nouvelles : en d'autres termes, les constructions sont condamnées à la décrépitude,.....

La prise de possession des terrains par l'administration ne peut intervenir que lorsque les bâtiments ou les clôtures ont disparu et après indemnisation.

Indemnisation de la servitude d'alignement:

Indemnisation du terrain nu :

Que le plan d'alignement frappe une propriété bâtie ou non bâtie, que les bâtiments ou clôtures aient disparu par démolition, accident, vétusté, peu importe le motif, 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. Toutefois, l'administration ne peut prendre possession des terrains qu'après paiement de l'indemnité. Le propriétaire d'un terrain est en droit de prétendre immédiatement ou à terme, selon que le terrain est ou non bâti, à une indemnité qui est fixée et payée comme en matière d'expropriation (article L 112-2 du CVR)

Constructions nouvelles et saillies sur l'alignement :

Notion de saillie :

En application des dispositions de l'article L 112-5 du CVR, lorsque qu'un plan d'alignement est approuvé et publié, aucune construction nouvelle ne peut, à quelque hauteur que ce soit, empiéter sur l'alignement, sous réserve des règles particulières relatives aux saillies.

Toutefois, pour certaines parties décoratives ou utilitaires de l'immeuble riverain de la voie publique, des dérogations peuvent être apportées, ce sont les **saillies**.

Conditions d'autorisations des saillies :

Elles sont fixées par le règlement de voirie

La **dimension** des saillies varie selon la nature de l'ouvrage (corniches, pilastres, balcons, bannes, panneaux publicitaires, auvents, marquises, etc,.....), la largeur de la voie et celle du trottoir.

Permissions et contraventions de voirie routière :

L'administration n'est pas tenue de délivrer la permission de voirie autorisant une construction en saillie ou son renouvellement.

Comme les constructions nouvelles qui ne respectent pas l'alignement, la construction en saillie sur la voie publique, sans autorisation, constitue une contravention de voirie routière.

2 - Rétrécissement de la voie**Devenir des parcelles libérées**

Lorsqu'un plan d'alignement rétrécit la largeur de la voie, les parcelles de terrain, qui ne sont plus comprises dans les limites de la route, deviennent des dépendances du domaine privé de la collectivité propriétaire de la voie. Elles peuvent être aliénées. L'approbation du plan équivaut à un déclassement partiel pour aliénation. En effet, la collectivité propriétaire de ces délaissés a la faculté de les vendre ou de ne pas les vendre au riverain, à condition de ne pas le gêner dans son droit d'accès à la voie publique. Celui-ci bénéficie en cas de vente d'un droit de priorité pour l'acquisition des parcelles, dans les conditions de l'article L 112-8 du CVR.

Contestation de l'alignement**Contestation de la décision faisant grief**

La validité des plans d'alignement (décision approuvant la création, délibération de modification du plan) peut être contestée comme celle de tous les actes administratifs. Le plan d'alignement, par exemple, est une décision faisant grief et non pas un simple acte préparatoire.

Recours possibles

Tout propriétaire riverain qui estime que c'est à tort qu'un plan d'alignement a grevé son immeuble de la servitude de reculement peut contester la légalité du plan et demander que son immeuble en soit exonéré.

Le propriétaire peut exercer deux recours :

- le premier contre la décision approuvant le plan et qui doit être introduit dans le délai de deux mois à compter de la publication de l'acte approuvant le plan d'alignement ;
- le deuxième contre la servitude de reculement qui peut être introduit à l'occasion d'une décision individuelle de l'administration. Dans ce cas, le délai imparti au propriétaire pour former son recours part de la première décision que l'administration prendra à son égard, un refus d'autorisation de travaux confortatifs, par exemple.

La légalité d'un plan d'alignement peut être aussi contestée par voie d'exception à l'occasion d'un recours formé contre l'alignement individuel qui en procède.

TABLEAU DU CIRCUIT DES DOSSIERS DANS LE CADRE D'UNE ENQUETE pour création, modification ou suppression d'un plan d'alignement

	Mairie	Géomètre	Commissaire enquêteur	Préfecture
Délibération du Conseil Municipal demandant l'alignement d'une voie				
Désignation du Géomètre				
Négociation avec le(s) géomètre(s) y compris consultation				
Envoi au Maire du projet de lettre de commande <i>(avec le résultat de la négociation)</i>				
Désignation du géomètre <i>(avec envoi d'une copie à la subdivision)</i>				
Etablissement du dossier d'enquête publique				
Réalisation des pièces techniques par le prestataire <i>(plans topographiques et parcellaires des alignements des différentes voies et états parcellaires)</i>				
Réalisation des pièces administratives <i>(notice, registre d'enquête, modèles d'arrêtés, certificats)</i>				
Montage et envoi du dossier en Mairie <i>(en 2x avec instructions et modèles de la lettre de mission au commissaire enquêteur et de la DCM post-enquête)</i>				
●Préparation de l'enquête publique				
Mise au point du déroulement de l'enquête <i>(avec le commissaire enquêteur)</i>				
Signature de l'arrêté d'ouverture d'enquête <i>(Y compris son affichage 15 jours avant l'enquête)</i>				affichage
Notification individuelle aux propriétaires concernés, du dépôt du dossier à la mairie <i>(15 jours avant l'enquête)</i>				
Envoi de la lettre de mission au commissaire enquêteur <i>(avec le registre d'enquête pour cotation et paraphe)</i>				
Retour du registre coté et paraphé				
●Déroulement de l'enquête				
Permanences du commissaire enquêteur <i>(pendant les heures d'ouvertures de la Mairie au public)</i>				
Recueil des observations du public				
Conséquences de l'enquête				
Clôture des registres				
Signature des certificats de publication de l'arrêté et de mise à disposition du dossier d'enquête				
Retour du dossier d'enquête au Maire dans le délai d'un mois <i>(avec le registre d'enquête et les conclusions du commissaire enquêteur)</i>				
Délibération d'approbation du Conseil municipal post-enquête, motivée si d'avis contraire aux conclusions du commissaire enquêteur				
Transmission du dossier d'enquête au Préfet avec la D.C.M. post-enquête, <i>(pour contrôle de la légalité)</i>				
Visa et retour de l'ensemble à la Mairie <i>(dossier d'enquête + DCM)</i>				
Affichage de la DCM et du dépôt du dossier à la disposition du public en mairie				
Etablissement des actes de transfert de propriété et transmission du dossier complet au Service du Cadastre <i>(pour mise à jour de la matrice cadastrale)</i> et à la Conservation des hypothèques <i>(fichier immobilier)</i> .				
Conservation du plan d'alignement <i>(services techniques)</i>				
Annexion de la servitude au PLU dans le délai d'1 an				