

Leçon 5

Les modalités d'incorporation d'un bien dans le domaine public

L'incorporation d'un bien au domaine public soulève des questions différentes :

- Une question générale concernant la portée des décisions relatives au classement ou au déclassement
 - Faut-il qu'une décision de l'administration intervienne ou la réalité de l'affectation suffit-elle à déterminer le régime applicable ?
- Elle cache une question particulière concernant la délimitation des dépendances du domaine public par rapport aux propriétés riveraines.
 - Ce qui va exiger selon la dépendance considérée (voies publiques, domaine maritime) des procédures distinctes.

Chapitre 1

La dualité des décisions concernant l'incorporation des biens au domaine public

Cette portée varie selon qu'il s'agit d'une décision de classement ou de déclassement

§.1. La décision de classement

L'affectation d'un bien produit des effets immédiats sans qu'il ne soit nécessaire de classer formellement le bien.

L'article L. 2111-3 du CGPPP dispose que « S'il n'en est disposé autrement par la loi, tout acte de classement ou d'incorporation d'un bien dans le domaine public n'a d'autre effet que de constater l'appartenance de ce bien au domaine public. »

- Ainsi l'affectation du bien à l'utilité publique ne se décrète pas, elle se constate à partir des données de fait.
- L'incorporation au domaine public suppose que le bien soit réellement /concrètement affecté à un service public ou à l'usage du public.

En ce sens l'incorporation d'un bien au domaine public ne peut pas venir de la seule décision formelle de l'administration de classer le bien dans son domaine public.

La décision de classement n'a qu'un effet déclaratif ; en aucun cas elle n'a d'effet attributif de domanialité publique.

- Le juge administratif n'hésite pas soit à annuler les décisions erronées de classement soit à les écarter et n'en tenir aucun compte.
- Ainsi dans l'arrêt Michaud du 22 avril 1977, le Conseil d'Etat constate que "la Halle centrale du marché de Lyon est affectée au service public pour lequel elle a été spécialement aménagée; dès lors, elle fait partie du domaine public communal nonobstant la délibération par laquelle le conseil municipal a décidé de la classer dans le domaine privé de la ville".

Ce sont des principes différents que l'on applique au domaine public naturel

- Pour ce qui concerne le domaine public naturel, on sait que l'idée même d'affectation fait l'objet de débats. Leur appartenance dans domaine public est en quelque sorte résolu par l'intervention de la loi qui les qualifie comme tels : ainsi à propos des rivages de la mer incorporés au domaine en raison de la qualification qu'en donne la loi
- Il reste que certaines dépendances du domaine public naturel exigent une décision de classement : les cours d'eau et les lacs relèvent du domaine public s'ils ont fait d'une décision de classement de la part de l'administration

§.2. Les décisions de déclassement

Comme on le sait ce n'est pas la nature du bien mais son affectation qui fait obstacle à son aliénation.

Dès lors, on pourrait croire **il suffit que l'affectation du bien à l'utilité publique prenne fin** pour que ce qui était du domaine public devienne du domaine privé; et que son aliénation soit possible.

La réponse est négative : L'article L. 2141-1 du CGPPP

« un bien d'une personne publique [...], qui n'est plus affecté à un service public ou à l'usage direct du public, ne fait plus partie du domaine public à compter de l'intervention de l'acte administratif constatant son déclassement »

Le déclassement ainsi consacre une désaffectation du bien qui doit nécessairement être antérieure ou au plus tard concomitante avec ce déclassement. Le législateur tend toutefois à consacrer des exceptions avec la technique du déclassement par anticipation

A. LE DECLASSEMENT, FORMALITE NECESSAIRE VENANT PARFAIRE LA DESAFFECTATION DU BIEN

Pour produire des effets juridiques, la désaffectation doit ainsi être constatée par une décision expresse de déclassement sans laquelle l'aliénation du bien est nulle.

- Cela confère une valeur essentiellement procédurale à la règle de l'inaliénabilité.
 - Le caractère purement procédural de la règle de l'inaliénabilité a été confirmé par le Conseil constitutionnel (Déc. 23 juillet 1996) à propos des biens affectés au service public des télécommunications.
 - Le Conseil constitutionnel a jugé que le transfert des infrastructures de télécommunications à la nouvelle entreprise (Société commerciale à capitaux publics) France Télécom décidé par la loi du 26 juillet 1996 ne porte pas atteinte à la règle de l'inaliénabilité dès lors qu'ils seront déclassés avant le transfert.

L'exigence du déclassement n'est pas très contraignante :

Le plus souvent -sauf s'agissant des dépendances du domaine public naturel pour lesquelles le déclassement nécessite des procédures particulières (décret en Conseil d'Etat après enquête d'utilité publique; arrêté interministériel)- c'est la même autorité qui est compétente pour décider du déclassement et de l'aliénation.

- L'avis conforme du préfet est cependant exigé s'agissant des biens des collectivités locales affectés à un service public national (ainsi des bâtiments scolaires) que les collectivités propriétaires ne peuvent désaffecter sans consultation préalable du préfet.
- En ce sens, Conseil d'Etat, Ass., 2 décembre 1994 Département de la Seine-Saint Denis et Commune de Pulversheim.

Un bien dont la désaffectation concrète ne serait pas constatée formellement par une décision de déclassement continue à être soumis au régime de la domanialité publique.

A la différence donc de la décision de classement, la décision de déclassement n'a pas qu'une portée déclarative. En la matière, le juge administratif fait toutefois preuve d'un formalisme inaccoutumée au mépris des réalités constatées sur le terrain

- Faute d'une décision de déclassement la jurisprudence administrative a ainsi maintenu dans le domaine public :
 - - une gare mais aussi une salle des fêtes désaffectées
 - la plate-forme d'une voie ferrée alors même que les rails avaient été enlevés.
 - Un chemin transformé en ruisseau depuis des dizaines d'année.
 - -Un terrain sur lequel avait été construite une sacristie démolie depuis près d'un siècle.
- Ainsi L'autorité domaniale a l'obligation juridique de procéder au retrait de la délibération autorisant la vente d'un bien non déclassée (un abattoir en l'espèce) alors même qu'il serait désaffecté depuis plusieurs années (CAA Douai 2 juin 2016, conclusions Riou, JCP A 2016) sans que l'acquéreur du bien ne puisse réclamer des dommages et intérêt en raison de la nullité de la vente.

Par ailleurs, si les biens demeurent affectés à l'utilité publique, la décision de déclassement est entachée d'illégalité. C'est la conséquence de l'article L. 2141-1 du CGPPP.

La décision de classement épuise ses effets avec la sortie du bien du domaine public. Par contre, elle n'a pas d'effet sur les titres d'occupation.

- Ainsi elle n'entraîne pas novation des contrats d'occupation conclus antérieurement. (Cass. 2e civ., 17 oct. 2012, n° 11-20.039, Sté West Restauration : JCP A 2013, 2011, note Ph. Yolka.
 - La Cour de cassation devait trancher la question du sort d'un contrat d'occupation du domaine public ferroviaire qu'une filiale de la SNCF avait consenti à une société de restauration, à la suite du déclassement des locaux situés dans une gare occupée par ladite société.
 - Cette dernière soutenait que par l'effet du déclassement, le droit d'occupation dont elle bénéficiait, à l'origine précaire et révocable, avait connu une novation et qu'elle pouvait, en conséquence, revendiquer l'application du statut des baux commerciaux.
- La Cour de cassation rejette une telle prétention au motif que le déclassement d'une dépendance du domaine public ne pouvait, sans nouvel accord des parties, modifier le caractère précaire et révocable de la convention initiale

B. LE DECLASSEMENT, PREALABLE A LA DESAFFECTATION

Dans certains cas, le déclassement va précéder la désaffectation

1) La technique légale du déclassement par anticipation

Le CGPPP permet de déroger à ce cadre général par le mécanisme du déclassement par anticipation (l'article L. 2141-2 du CGPPP) qui permet aux autorités domaniales de sécuriser leurs projets de développement.

Les conditions de recours au déclassement anticipé sont limitées

- La désaffectation doit nécessairement intervenir dans un délai, fixé par la décision de déclassement, qui ne pouvait être supérieur à trois ans
 - ce délai maximal peut désormais être porté à six ans « *lorsque la désaffectation dépend de la réalisation d'une opération de construction, restauration ou réaménagement* ».
- La décision est soumise à une étude d'impact destinée à vérifier que la collectivité ne s'engage dans un déclassement anticipé que dans l'hypothèse où elle est certaine d'être en mesure de procéder effectivement à la désaffectation dans le délai imparti.
 - En effet en cas de vente de l'immeuble ainsi déclassé, l'acte de vente doit stipuler que la vente sera résolue de plein droit si la désaffectation n'est pas intervenue dans le délai prévu par l'acte de déclassement,
 - Ce qui peut évidemment exposer la personne publique à des conséquences indemnitaires sur le terrain de la responsabilité sans faute, le texte ne limitant pas les droits indemnitaires de l'acquéreur.
- Enfin, le nouveau texte impose à l'administration d'organiser les conditions de libération des immeubles cédés.
 - Le gestionnaire domanial devra prévoir un programme destiné à organiser la libération de l'immeuble (soit par un déménagement, soit par la mutation ou la disparition du service public) ou à garantir la mise à disposition, à l'usage direct du public, d'autres dépendances.

2) Déclassement valant désaffectation.

Il reste aussi que parfois le juge admet que la décision de déclassement vaut (ou autorise) la désaffectation.

- C'est ce que prévoit le code de la voirie routière
 - On ne va pas attendre qu'une route soit fermée à circulation pour en décider le déclassement.
 - Plus exactement, la décision de déclassement vaut fermeture de la route à la circulation et déclassement
- C'est le cas chaque fois que l'administration invoquera à l'appui de sa décision un motif d'intérêt général qui peut même être sans lien avec la destination de la dépendance domaniale
 - En ce sens, un ancien arrêt CE 23 mars 1923 Mariolle qui avait retenu l'attention de la doctrine de l'époque(S. 1925, 3, p.1, note Hauriou)

- « Aucune disposition législative ou réglementaire ne s’oppose, juge le CE à ce que le déclassement des rues et places publiques soit prononcé dans un intérêt général autre que celui de la voirie »
 - En l’espèce, déclassement partiel de plusieurs rues pour en donner le terrain à bail à une société, exerçant l’activité de chantier naval au Havre *
 - L’administration, souligne le CE, n’a eu en vue que la prospérité commerciale et industrielle de la ville et l’intérêt général de la population;

Au demeurant la tendance de la jurisprudence est à l’assouplissement du formalisme

Le Conseil d'Etat a déjà affirmé qu'une décision de déclassement porte par elle-même désaffectation.

- à propos du déclassement d’une dépendance du domaine public dans le cadre d’un projet d’aménagement destiné à revitaliser le centre-ville et permettant la cession du terrain à un promoteur immobilier CE 19 déc. 2018, n° 407707, JCP Adm. 2019, n° 2178, note C. Chamard-Heim)
- Et la CAA de Lyon lui a emboité le pas : CAA Lyon 04-07-2019, n° 17LY04242, (note critique N. Foulquier, AJDA 2019) dans une affaire portant une voie publique mais où les juges du fond s’appuyant sur les dispositions du CGP pour en juger ainsi commettent une erreur de droit

Biblio / Raphaël Leonetti, La sortie du domaine public, RFDA 2020, p.931

Chapitre 2

Exemples de procédures particulières de délimitation du domaine public

Pour certains types de biens, l’incorporation passe par une opération de délimitation afin de séparer le domaine public des propriétés contiguës.

La délimitation du domaine public est une procédure exorbitante du droit commun. Elle se distingue ainsi du bornage applicable à la propriété privée et au domaine privé.

🚧 La délimitation du domaine public présente certaines caractéristiques générales, communes à l'ensemble des dépendances domaniales :

- Elle résulte d'un acte administratif unilatéral.
 - Alors qu'en droit privé, la délimitation des propriétés est laissée à l'accord amiable des propriétaires et à défaut par l'intervention du Juge judiciaire.
- Elle présente un caractère obligatoire pour l'Administration. L'Administration ne peut renoncer à cette prérogative. Elle ne peut :
 - ni procéder à l'amiable, notamment par voie contractuelle, pour délimiter le domaine public (CE, 20 juin 1975, Leverrier),
 - ni recourir à la voie juridictionnelle en demandant au juge administratif de procéder à la délimitation (CE, 10 déc. 1982,

n° 19099, Épx Pagotto, Dr. adm. 1983, comm. 18. - CE, 28 sept. 1990, Cne Cabasse

Le contentieux que la décision de délimitation est susceptible de générer relève de la compétence de principe du juge administratif.

Sous réserve que le litige entre riverains ne soit pas limité à la détermination du droit de propriété sur une dépendance domaniale (hypothèse où un particulier revendique la propriété d'un bien dont l'administration affirme qu'il relève de son domaine public.

- Dans ce cas, en effet, alors même que seul le juge administratif peut se prononcer sur l'existence, l'étendue et les limites du domaine public (TC28 avril 1980 SCP Résidence des Perriers), il revient au juge judiciaire, gardien de la propriété privée de se prononcer sur les titres produits par le riverain de l'administration de nature à établir sa propriété.
 - Par exemple, TC 29 octobre 1990 Préfet Saône et Loire et CE 15 déc. 2003 EU Franck Immobilier dans le cadre d'une emprise

Deux exemples méritent d'être soulignés : le domaine public maritime et les voies publiques

Section 1 La délimitation du domaine public maritime.

Selon la loi, la délimitation du domaine public maritime est directement fonction des phénomènes naturels.

Les règles de délimitation sont aujourd'hui codifiées au CGPPP : article L.2111-4 et L.2111-5. Elle repose sur des critères objectifs tirés de phénomènes naturels indépendants de la volonté de la puissance publique.

Article L. 2111-4

Le domaine public maritime naturel de L'Etat comprend :

1° Le sol et le sous-sol de la mer entre la limite extérieure de la mer territoriale et, côté terre, le rivage de la mer.

Le rivage de la mer est constitué par tout ce qu'elle couvre et découvre jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles ;

2° Le sol et le sous-sol des étangs salés en communication directe, naturelle et permanente avec la mer ;

3° Les lais et relais de la mer :

- *Qui faisaient partie du domaine privé de l'Etat à la date du 1er décembre 1963, sous réserve des droits des tiers ;*
- *Constitués à compter du 1er décembre 1963*

En pratique, la délimitation va cependant exiger une décision administrative. Mais c'est un acte à faible densité juridique susceptible de justifier de manière exceptionnelle un contentieux devant les juridictions administratives même en cas de privation du droit de propriété pour les riverains

§.1. Un acte à faible densité juridique.

C'est un acte purement reconnaissant dont le contenu est susceptible d'être modifié sous l'effet des variations climatiques.

A. LA DELIMITATION ADMINISTRATIVE DU DOMAINE MARITIME, UN ACTE PUREMENT RECOGNITIF

Obéissant à une procédure stricte, les opérations de délimitation présentent un intérêt pratique évident en permettant de porter à la connaissance de tous les limites séparatives du domaine public. En leur absence, il appartiendra au juge de suppléer l'administration en cas de contentieux

1° La procédure de délimitation

Elle est le monopole de l'administration

- Un particulier ne peut pas demander au juge administratif de désigner un géomètre-expert aux fins de bornage du domaine public maritime (CE, sect., 6 févr. 1976, secr. d'État transports c/ SCI "Villa Miramar")

Cette compétence est exercée par l'État, seul propriétaire du domaine public maritime naturel.

Elle est conduite par son service chargé du domaine public maritime, sous l'autorité du préfet (CGPPP, art. R. 2111-5, al. 1er). Le maire est seulement consulté

En pratique, la procédure de délimitation a été simplifiée

- Le dossier de délimitation est soumis à enquête publique.
 - Elle donne lieu à une ou plusieurs réunions contradictoires sur les lieux (services de l'État, commissaire enquêteur, maire, riverains) permettant de procéder contradictoirement aux constatations de fait.
 - L'enquête publique n'est exigée que pour les dépendances du domaine public maritime naturel
 - Elle est exclue pour le domaine maritime artificiel (CAA Nantes 12 février 2018 Association pour la protection des rives du port de vannes : à propos de la vente par l'État à la commune de Vannes d'un ensemble immobilier du port de Vannes situé sur des parcelles exondées au XIX e siècle et
- La délimitation est ensuite constatée par arrêté préfectoral ou par décret en Conseil d'État si l'avis du commissaire enquêteur est défavorable (CGPPP, art. R. 2111-11).
- L'article L. 2111-5 du Code général de la propriété des personnes publiques, issu de la loi Littoral prévoit que "L'acte administratif portant délimitation du rivage est publié (affichage et publication) et notifié (personnellement) aux riverains".

2) L'intervention toujours possible du juge en l'absence de délimitation administrative du domaine public maritime

L'arrêt CE, 20 mai 2011, Commune du Lavandou illustre les difficultés qui peuvent se révéler au contentieux en l'absence de délimitation formelle du domaine public maritime:

- Le point de départ du litige était la non-opposition d'un maire à une déclaration de travaux en vue de rénover un garage à bateaux.

- Une association de défense de l'environnement ayant considéré que la construction était située en partie sur le domaine public maritime et que les travaux nécessitaient une autorisation spéciale, absente en l'espèce.

La question qui se posait alors était celle de l'incorporation et de la délimitation du domaine public maritime dès lors qu'il n'avait été procédé à aucune délimitation formelle par une décision administrative

- En l'espèce, le Conseil d'État rappelle que les limites du domaine public maritime sont indépendantes d'une décision administrative ; elles correspondent au point où les plus hautes mers peuvent s'étendre dans des conditions météorologiques non exceptionnelles.

- L'appréciation de ce fait est réalisée in concreto, au moyen de photos révélant des traces d'immersion.

- Le Conseil d'État admet en effet que « le jugement attaqué a pu (...) apprécier les limites du domaine public maritime à partir du constat de la proximité immédiate du rivage de la mer et de la présence d'un important dépôt de plantes aquatiques ;
- que le jugement a estimé, au prix d'une appréciation souveraine qui est exempte de toute dénaturation, qu'il ressortait des pièces du dossier, et notamment des documents photographiques (...) que le terrain d'assiette du garage est ordinairement atteint par le plus haut flot de l'année et est, par suite, situé pour partie sur le domaine public maritime ».

B. LA PRISE EN COMPTE DES VARIATIONS CLIMATIQUES DANS LA DEFINITION DU DOMAINE PUBLIC MARITIME

La délimitation opérée par l'administration n'est pas intangible car elle est sujette aux variations du rivage.

- A ce titre, le juge administratif n'est pas lié par les décisions de délimitation dès lors que des présomptions concordantes conduisent à supposer un déplacement de la ligne séparative précédemment constatée" - CE, 30 janv. 1980, min. Équip. c/ Cne Mortagne-sur-Gironde.
 - Il lui revient alors de faire procéder aux vérifications matérielles nécessaires
 - y compris quand il est saisi de poursuites au titre du contentieux des contraventions de grande voirie "CE, 27 mai 1988, Cts Brisse
- Lorsque l'état des lieux se modifie, les administrés ne peuvent pas se prévaloir des droits qu'ils tiendraient d'une délimitation antérieure (CE, 19 mars 1980, Delmas) ni d'invoquer l'existence de droits fondés en titre (CE, 9 mars 1984, min. Budget et min. Transport c/ Cie Salins Midi

Parce qu'elle est fondée sur des phénomènes naturels, la délimitation peut être affectée à tout moment par les variations climatiques.

Le Conseil d'Etat s'est attaché à limiter la portée de ces variations climatiques.

Il a ainsi jugé qu'il ne pouvait pas être tenu compte des perturbations météorologiques exceptionnelles

- Conseil d'Etat 1er octobre 1971 Société nouvelle Foncière du Cap ferret, note Waline. Ce critère est repris par le CGPPP qui exclut les tempêtes de caractère exceptionnel pour mesurer l'emprise du plus haut flot de l'année.

Cependant les tempêtes exceptionnelles peuvent modifier la configuration des lieux et il appartiendra alors au juge d'en tenir compte

Ainsi dans l'affaire de l'Etang Napoléon (Cass. As. Plen. 23 juin 1972 They de Roustan).

- En 1824 un propriétaire privé fait l'acquisition d'un plan d'eau séparée de la Méditerranée par une bande de terre. En 1872 Une tempête détruit le cordon littoral de sorte que l'étang disparaît en tant que tel pour devenir une baie de la Méditerranée. Il est par là même incorporé au domaine public maritime puisqu'il est régulièrement recouvert par la marée.
 - Mais à partir de 1942, le cordon littoral se reforme progressivement et le plan d'eau a été séparée de la mer.
- Selon la Cour de cassation (Ass. Plénière) les ayants-droits du propriétaire initial ont recouvré la propriété du bien. En effet, le propriétaire qui a été privé de son immeuble sous le seul effet des forces de la nature se trouve réintégré dans sa propriété lorsque de la même manière l'obstacle qui l'en avait privé a disparu.
 - Selon la doctrine civiliste, cette solution illustre la perpétuité du droit de propriété.

L'arrêt de la Cour de cassation n'en soulève pas moins des difficultés théoriques insurmontables

- En l'espèce, la Cour de cassation nie implicitement le droit de propriété de l'Etat sur le domaine public maritime. Sinon, elle aurait été conduite à appliquer le mécanisme de la prescription acquisitive.
- La Cour de cassation fait prévaloir la nature particulière du domaine maritime.

Faut-il y voir un retour aux thèses antipropriétaristes ? Sans doute pas car l'affaire de l'Etang Napoléon n'est qu'une solution d'espèce. Pour autant, elle atteste de la fragilité de la transposition de l'idée de propriété sur le domaine public maritime.

- La propriété publique est en effet conditionnée par la définition légale du domaine maritime.
- Elle résulte non pas d'un acte d'appropriation de l'administration mais elle est seulement la conséquence d'événements physiques, que ses événements disparaissent et la propriété de l'Etat attachée à la définition légale du domaine maritime disparaît à son tour.
- La propriété de l'Etat n'est donc pas à l'abri des aléas climatiques.

Cette solution n'est cependant plus conforme au droit positif depuis que la loi du 28 novembre 1963 fait des lacs et des relais un bien du domaine public.

- Au mieux, l'étang seraient désormais enclavé dans le Domaine public (qui nous le verrons ne supporte pas les droits de passage) il serait donc inaccessible.

Les dispositions qui établissent la délimitation du domaine public maritime au point jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre, en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles ne font pas obstacle à ce que les propriétaires riverains du rivage édifient des ouvrages de protection

- CAA Nancy 19 mars 1992 Société d'exploitation des dunes forestières que ces dispositions doivent être entendues comme fixant la limite du domaine public maritime,
 - Ces dispositions ne s'opposent pas à ce que les propriétaires riverains fassent obstacle à de nouveaux empiètements de la mer en construisant des ouvrages protecteurs, dès

lors que ceux-ci sont édifiés sur des terrains qui n'ont pas déjà été recouverts par les plus hauts flots.

- D'autant que la décision de construire des digues à la mer (ou contre les fleuves) peut être ordonnée par l'administration (Loi du 16 septembre 1807)
- A condition toutefois ne pas être édifiées sur le domaine public. Ce qui constitue alors une contravention de grande voirie conduisant à l'engagement de poursuites devant le juge administratif (voir plus loin). En ce sens, CAA Marseille, 26 juin 2012, n° 10MA04203
 - Et le juge administratif de juger
 - 1. que les dispositions de la loi de 1807 qui mettent à la charge des propriétés protégées les dépenses consenties pour la construction de digues à la mer, dont la nécessité aura été constatée par le gouvernement, n'ont ni pour objet ni pour effet d'autoriser M. A à réaliser les ouvrages en litige sur le domaine public maritime et ne sauraient ainsi être de nature à l'exonérer de sa responsabilité
 - 2. que l'autorisation de travaux accordée au titre de la législation de l'urbanisme n'est pas non plus de nature à exonérer de sa responsabilité.

Biblio : R. Radiguet, RJE 2019, n°1, 31 Erosion cotière et domanialité publique : quand la nature fait loi

§.2. Le recours des riverains contre les actes de délimitation

L'acte administratif de délimitation ne décide pas des limites du domaine public, il se borne à les constater. Il en ressort deux conséquences. D'abord, les riverains peuvent constater une délimitation erronée dans le cadre de l'action en revendication (A). Par contre, il ne leur est pas possible d'être indemnisés en cas de modification de leurs limites de propriété sous l'effet des variations climatiques

A. L'OUVERTURE D'UNE ACTION EN REVENDICATION

L'acte de délimitation se borne à reconnaître une situation qui lui préexiste : il se borne à application à une situation particulière les règles d'identification prévues par la loi

A ce titre, le propriétaire dont les terrains ont été incorporés à tort dans le domaine public peut, tout d'abord, demander au juge administratif de l'excès de pouvoir l'annulation de l'acte de délimitation *CE, 25 juin 1937, de la Roudière : S. 1937, 3, p. 21, note P.L.*

- En cas d'annulation, le propriétaire doit normalement recouvrer la propriété de son bien que l'acte de délimitation avait illégalement compris dans le domaine public.

Une difficulté résultait toutefois de ce que certains propriétaires ne formaient pas de REP dans délai.

Dans ce cas, l'acte de délimitation n'était plus contestable

- Le requérant pouvait cependant une indemnité pour dépossession devant les tribunaux judiciaires, conformément à la solution consacrée par le Tribunal des conflits dans l'arrêt du 11 janvier 1873, "*Paris-Labrosse*", relativement à une opération de délimitation du domaine public fluvial

Cette faculté ne donne, cependant, que partiellement satisfaction au requérant, puisqu'il ne récupère pas sa propriété.

L'article 26 de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 codifié à l'article L. 2111-5 du CG3P,

- il ouvre aux riverains une action en revendication de propriété, prescrite par dix ans à compter de la publication de l'acte de délimitation.

La doctrine semble divisée quant à l'interprétation de cet article.

- Certains auteurs considèrent que l'action en revendication de propriété doit être portée devant le juge administratif (*R. Hostiou, Le domaine public naturel : consistance et délimitation : Rev. jur. env. 1990, p. 480*),
- d'autres, devant le juge judiciaire, et ce "compte tenu des principes généraux du contentieux" u'il convient désormais de mettre en œuvre à l'aune de la jurisprudence Bergoend (TC 17 juillet 2013)

B. L'ABSENCE D'INDEMNISATION DES RIVERAINS PRIVÉS DE LEUR PROPRIÉTÉ SOUS L'EFFET DES FLOTS

Le principe est que les riverains privés de leur propriété du fait de l'action des flots n'ont droit à aucune indemnité.

La question a fait l'objet d'une QPC sur renvoi du CE (CC 24 mai 2013 QPC SCI Pascal)

Le Conseil constitutionnel a d'abord jugé que le recul des propriétés privées du fait de la variation des limites de la mer était conforme à la Constitution dès lors que le législateur a retenu un critère physique objectif indépendant de la volonté de la puissance publique

- qu'ainsi les dispositions du CGPPP n'entraînent ni une privation de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789 ni une atteinte contraire à l'article 2 de la Déclaration de 1789.
- Le transfert de propriété n'équivaut pas à une expropriation

A ce titre, les propriétaires riverains n'ont pas sauf exception à bénéficier d'une indemnisation

La première exception concerne l'hypothèse où des travaux publics ont contribué à l'avancée des flots

- La jurisprudence administrative admet que les riverains peuvent être indemnisés par l'Administration en réparation du préjudice qu'ils ont subi (CE, 18 juin 1976, n° 95115, Ménard et Pujol : Rec. CE 1976, p. 322, concl. B. Genevois) notamment si la modification du rivage est le fait de travaux réalisés par l'administration (submersion de terrains situés en bordure du rivage, érosion des rives d'un fleuve à la suite de l'édification ou du fonctionnement d'un ouvrage public)
Voire même lorsque les phénomènes naturels d'érosion ont été accentués par des travaux exécutés par l'autorité administrative.
- L'octroi de cette indemnité relève de la responsabilité pour dommage de travaux publics (CE, 28 avr. 1893, de Pongibaud : Rec. CE 1893, p. 350).
 - Il s'agit d'une responsabilité sans faute sachant que les propriétaires lésés n'ont pas la possibilité de critiquer les nouvelles limites du domaine public (CE, 27 févr. 1981, n° 16638, Sté foncière Biarritz-Anglet : Rec. CE 1981, tables, p. 741).

En outre, en 2013, le CC a formulé une réserve d'interprétation constructive le conduisant à ériger deux nouvelles hypothèses d'indemnisation

- En premier lieu, Le CC a repris le raisonnement de la jurisprudence du CE 1997 Bitouzet relative aux servitudes d'urbanisme pour juger que le législateur n'a pas exclu toute indemnisation dans le cas exceptionnel où le transfert de propriété entraînerait pour le propriétaire une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général poursuivi.
- En second lieu, le CC a jugé que « lorsqu'une digue à la mer construite par un propriétaire est incorporée au domaine public maritime naturel en raison de la progression du rivage de la mer, il peut être imposé à l'intéressé de procéder à sa destruction ; que, dans ces conditions, la garantie des droits du propriétaire riverain de la mer ayant élevé une digue à la mer ne serait pas assurée s'il était forcé de la détruire à ses frais en raison de l'évolution des limites du domaine public maritime naturel »

De son côté la Cour EDH s'est également prononcée dans le sens d'une indemnisation (23 septembre 2014, Valle Pierimpiè Società Agricola c/ Italie (n° 46154/11, à propos d'une lagune sur lequel un particulier exerçait son activité professionnelle.

- Mais il s'agit d'un cas assez particulier
 - Le particulier se croyait en effet logiquement et légitimement propriétaire dans la mesure où il avait acheté le terrain d'assiette à des propriétaires précédents dont les titres remontaient au XVe siècle. Ce n'est que par la suite que l'administration lui a fait savoir qu'il n'avait pu l'acquérir au motif que les terrains faisaient partie du domaine public en application du règlement de police de la lagune de 1841
- La Cour sanctionne ici non pas la privation de propriété mais l'atteinte portée à l'espérance légitime dès lors que l'activité du requérant était fondée sur des titres anciens et avait fait l'objet d'une tolérance prolongée de la part l'administration italienne auprès de qui il payait même les impôts afférant à son activité.

La CAA Marseille 20 janvier 2015 a eu à connaître de la conventionnalité de l'article L.2111-4

Dans une affaire qui avait trait à un riverain du domaine public maritime qui savait que sa propriété allait, du fait de l'action des flots, partiellement ou totalement, finir par être submergée, et qui était poursuivi pour avoir effectué des travaux sur le rivage.

- Elle a conclu à la conformité de L. 2111-4 du CGPPP à la CEDH en assortissant à la manière du CC la loi d'une interprétation constructive (sur le modèle de la jurisprudence Bitouzet) jugeant les dispositions de cet article ne font « pas obstacle à ce que le propriétaire dont le bien est frappé d'une servitude prétende à une indemnisation dans le cas exceptionnel le propriétaire serait amené à supporter une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général poursuivi ».
 - Notamment quand la dépossesion du fait de l'action des flots visera un lieu d'habitation au point de violer gravement le droit au domicile.

Le CE a confirmé cette solution : CE 22 septembre 2017 SCI APS

Section 2. La délimitation des voies publiques.

La détermination de l'emprise de la voie publique par rapport aux propriétés contiguës est régie la procédure de l'alignement prévue par le Code de la voirie routière (articles L112-1 à L.112-7)

Son origine remonte à l'Ancien droit (XVIIe siècle). Cette procédure permet à l'Administration par l'adoption d'un **PLAN D'ALIGNEMENT** de fixer unilatéralement les limites qu'elle entend donner aux voies publiques empiétant au besoin sur les propriétés riveraines.

La procédure d'alignement pose la question de son rapport avec les autres législations : plans d'urbanisme et expropriation

§.1. La procédure d'alignement

La procédure d'alignement vaut pour l'ensemble des dépendances du domaine public routier

- Selon les voies publiques considérées, les plans d'alignement sont soit approuvés par arrêté préfectoral (routes nationales) ou par délibérations des assemblées locales (routes départementales, voies communales).
- Les plans d'alignement concernant les routes nationales sont en outre soumis à une enquête publique : si les conclusions y sont défavorables, au lieu d'être approuvé par le préfet le plan le sera par décret en Conseil d'Etat.

Elle a pour objet de déterminer l'emprise du domaine public routier

A. LE PLAN D'ALIGNEMENT

1. Le plan d'alignement a pour objet de classer dans le domaine public les voies ouvertes à la circulation

- A cet égard, l'article L.318-3 du Code l'Urbanisme permet de classer dans le domaine public de la commune les voies privées (notamment des lotissements) déjà ouvertes à la circulation.
 - Ce transfert décidé d'office par le maire ou le préfet (en cas d'opposition d'un des co-lotis) donne lieu à l'élaboration d'un plan d'alignement
 - Ce transfert ne donne pas lieu à indemnisation des propriétaires
 - CE 19 septembre 2016
 - Mais le juge veille à délimiter strictement les emprises incorporées à la voie routière au titre des voies privées ouvertes à la circulation n'acceptant d'y inclure que les dépendances en constituant des accessoires indispensables
 - Réponse négative à propos d'un terre-plein servant d'aire de stationnement et situé dans le prolongement des voies de circulation
 - L'absence d'indemnisation a été jugée conforme à la Constitution par le CC (QPC 2010-43 du 6 octobre 2010) dès lors qu'elle ne fait obstacle à l'indemnisation de propriétaires qui subiraient du fait du transfert une charge spéciale et exorbitante hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général recherché.
- On signalera que le juge judiciaire n'est jamais compétent pour connaître de la décision de classer un chemin privé desservant plusieurs parcelles dans la voirie publique.
 - Ainsi en l'absence de voie de fait (dont les conditions ne sont pas remplies) il n'appartient pas au JJ d'enjoindre à l'administration de déclasser un bien ayant fait par erreur l'objet d'une décision de classement dans la voirie communale (TC 17 juin 2013)

2. Le plan d'alignement consiste également dans l'intérêt de la circulation à redresser les voies publiques.

Dans l'hypothèse où il est décidé d'élargir les voies publiques, le plan emporte dès sa publication transfert des propriétés non bâties ni closes.

■ Mais l'administration peut décider aussi de retrécir la voie publiques. Les parties ainsi déclassés forment les « délaissés »

S'agissant des immeubles batis ou clos, la publication du plan d'alignement frappe le fonds d'une **servitude de reculement**

- **La servitude de reculement** interdit aux propriétaires d'entreprendre des travaux autres que d'entretien.
 - Toute exécution de travaux par le propriétaire se trouve ainsi subordonnée à l'autorisation de l'administration.
 - A défaut d'autorisation et si les travaux entrepris ont pour objet de conforter l'immeuble existant, le propriétaire est passible de poursuites pénales; il est d'autre part tenu de remettre l'immeuble en l'état.

La procédure d'alignement est aussi peu satisfaisante que possible tant elle traite avec désinvolture le propriétaire.

Elle mise sur **l'écoulement du temps** qui entrainera le **délabrement** progressif de l'immeuble et à terme son **écroulement** : soit que le propriétaire le démolisse de lui même soit que la mise en oeuvre de législation sur les immeubles menaçant ruine autorise l'administration à en ordonner la démolition.

Elle permet ensuite à l'administration d'acquérir l'immeuble ou ce qu'il en reste au prix du terrain non bati. En cas de desaccord, c'est au juge de l'expropriation qu'il revient de fixer le prix.

Mais la procédure d'alignement présente aussi des inconvénients considérables d'ordre esthétique d'abord (elle casse l'organisation de la rue en multipliant les ruptures et les murs de pignon apparents) mais aussi d'ordre public avec les risques qu'elle présente tant pour la sécurité que la salubrité publique.

Cette procédure archaïque n'est cependant pas sans limite :

D'abord la jurisprudence administrative a cherché à limiter la portée de la procédure d'alignement

- C'est à dire que l'administration ne peut l'utiliser pour les opérations exigeant le recours à l'expropriation pour cause d'utilité publique:
 - Ainsi la procédure d'alignement ne peut pas conduire à la création de voie nouvelles mais seulement à l'élargissement des voies existantes ou à leur redressement.
 - La confusion des procédures d'alignement et d'expropriation peut donner lieu à une annulation pour détournement de pouvoir : CE 1902 Favatier et Lalaque (2 arrêts), note Hauriou, S. 1903, 3, 97. l'alignement n'est pas une procédure d'expropriation à bas prix.
 - Concrètement : l'élargissement ou le redressement envisagé ne doit pas être disproportionné par rapport à la largeur initiale de la voie. Le juge administratif a ainsi annuler un élargissement faisant passer la voie de 10 à 14 mètres et un autre élargissant à 12 mètres une voie variant à l'origine entre 4 et 6 mètres.

Et si l'immeuble bâti est atteint au point qu'il devienne pour partie inutilisable, l'administration doit acquérir l'immeuble dans son ensemble comme en matière d'expropriation.

Les évolutions favorables au respect des garanties des droits individuels des propriétaires pourrait conduire à un réexamen de la procédure d'alignement devant les prétoires.

- Sous l'influence du droit européen, on assiste à de nouvelles tentatives de conciliation entre le droit de la dépossession forcée et le droit de propriété et l'on constate un renouveau du droit de propriété individuelle face aux effets excessifs de l'exercice des prérogatives de puissance publique.
 - La recherche du "juste équilibre" entre les impératifs de la sauvegarde du droit au respect des biens et les exigences de l'intérêt général est imposée par l'article 1er du protocole additionnel n° 1 à la Convention européenne des droits de l'homme.
 - En ce sens, rappelons que la Cour de cassation a déjà estimé que le transfert de propriété non demandé par le propriétaire ne pouvait intervenir qu'à la suite d'une procédure régulière d'expropriation (*Cass. ass. plén., 6 janv. 1994, Cts Baudon de Mony c/ EDF : J*; et que par ailleurs, et plus indirectement, le principe d'intangibilité de l'ouvrage public a été relativisé (*T. confl., 6 mai 2002, Binet c/ EDF*)

La question a été posée au Conseil constitutionnel (CC 2 décembre 2011 2011-201 QPC)

- Devant le CC, les requérants expliquaient qu'en permettant à l'administration de bénéficier d'une cession forcée de propriété privée par la publication d'un plan d'alignement établi unilatéralement, sans que soit constatée sa nécessité publique ni qu'il soit fait droit à une indemnisation préalable, les dispositions du code de la voirie routière portent atteinte au droit de propriété garanti par les articles 2 et 17 de la DDHC.

Le CC commence par rappeler sa jurisprudence sur le droit de propriété et la distinction entre l'article 17 sur les privations du droit de la propriété et les limites à l'exercice du droit de propriété fondées sur l'article 2

- « Considérant que la propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ; qu'aux termes de son article 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ; qu'en l'absence de privation du droit de propriété, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les limites apportées à son exercice doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi ;


Le CC relève que du fait de la jurisprudence du CE que la procédure d'alignement ne permet que de rectifications mineures du tracé de la voie publique ; qu'il ne permet ni d'importants élargissements ni a fortiori l'ouverture de voies nouvelles, il ne peut pas résulter de la procédure d'alignement une atteinte importante à l'immeuble ; que, par suite, l'alignement n'entre pas dans le champ d'application de l'article 17 de la Déclaration de 1789 ;

En second lieu, sur le fondement de l'article 2 DDHC,

 Le CC relève

- que le plan d'alignement vise à améliorer la sécurité routière et à faciliter les conditions de circulation ; qu'ainsi, il répond à un motif d'intérêt général ;
- que le plan d'alignement est fixé après enquête publique ; qu'il ressort du troisième alinéa de l'article L. 112-2 que, lors du transfert de propriété, l'indemnité est, à défaut d'accord amiable, fixée et payée comme en matière d'expropriation ;
- que, par suite, l'article L. 13-13 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, qui dispose que l'indemnité doit couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain, est applicable à la fixation de l'indemnisation des transferts de propriété résultant de l'alignement ;
- qu'à ce titre les atteintes au droit de propriété sont proportionnées aux objectifs poursuivis.

Par contre, s'agissant de la servitude de reculement le CC émet une réserve d'interprétation

- Il relève que « lorsque le plan d'alignement inclut des terrains bâtis, le transfert de propriété résulte de la destruction du bâtiment ; que, tant que ce transfert n'est pas intervenu, les terrains sont soumis à la servitude de reculement, prévue par l'article L. 112-6 du code de la voirie routière, qui interdit, en principe, tout travail confortatif ;
 - que la servitude impose ainsi au propriétaire de supporter la dégradation progressive de l'immeuble bâti pendant une durée indéterminée ; que la jouissance de l'immeuble bâti par le propriétaire est limitée par cette interdiction ; »
-  que, dans ces conditions, l'atteinte aux conditions d'exercice du droit de propriété serait disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi si l'indemnité due à l'occasion du transfert de propriété ne répareit également le préjudice subi du fait de la servitude de reculement ; que, sous cette réserve, les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 112-2 du code de la voirie routière sont conformes à l'article 2 de la Déclaration de 1789 ;

B. LES ARRETES D'ALIGNEMENT

La procédure d'alignement repose sur un autre instrument juridique que le plan.

Ce sont les arrêtés d'alignement qui font connaître aux riverains la limite des voies publiques au droit de leurs propriétés.

- Soit comme mesures d'application du plan. Les plans d'alignement donnent lieu en effet à l'établissement d'actes individuels
- Soit en l'absence de plan, l'Administration est tenue à la demande du riverain de délivrer l'arrêté d'alignement qui fixe les limites de sa propriété à l'égard de la voie publique.
 - Tout refus est entaché d'illégalité et susceptible d'engager la responsabilité de l'administration.
 - Dans certains cas, le propriétaire d'un fonds riverain de la voie publique est tenu de demander l'alignement : notamment en cas de travaux sur les murs de clôture : à défaut, il peut être condamné à payer une amende et à l'obligation de démolition.
- Dans tous les cas de figure, l'arrêté d'alignement est un acte purement déclaratif : il ne crée aucun droit acquis de sorte, qu'en cas d'inexactitude par rapport au plan d'alignement, il peut être retiré ou modifié à toute époque.

Pour terminer, on soulignera que l'exécution du plan d'alignement peut avoir des effets irrémédiables

- Ainsi que le montre l'affaire CE, 26 mars 2012, n° 350834, Assoc. habitants quartiers sud et maraichers de Colmar

- En l'espèce, la commune de Colmar avait adopté, par délibération, le plan d'alignement d'une rue, dont la publication, au terme de l'article L. 112-2 du Code de la voirie routière, attribue à la collectivité propriétaire de la voie, propriété du sol des propriétés non bâties dans les limites qu'il détermine.
- Les riverains attaquent en référé cette délibération.
- Dans une première ordonnance, le juge administratif suspend tout d'abord la délibération (CJA, art. L. 521-1), puis, par une nouvelle ordonnance, il suspend à la demande de l'administration son ordonnance de suspension, la commune ayant déjà pris possession des parcelles (CJA, art. L. 521-4).

Saisi de ce contentieux, le Conseil d'État rappelle « que la publication d'un plan d'alignement a pour effet d'incorporer définitivement dans le domaine public, comme élément de la voirie communale, le sol des propriétés non bâties dans les limites qu'il détermine ;

- qu'en conséquence, compte tenu de l'inaliénabilité du domaine public, le plan d'alignement a épuisé ses effets lors de la prise de possession par la collectivité publique des biens consignés sur ce plan »
- que le référé suspension est donc irrecevable

Dès lors, pour éviter cette prise de possession qui est lourde de conséquence, il faut solliciter (et obtenir) du juge administratif très rapidement une mesure de suspension d'un plan d'alignement.

- Avant que la personne publique ait pris possession des lieux, c'est-à-dire dès qu'elle aura payé ou consigné les indemnités dues aux propriétaires,
- Après la suspension ne pourra plus être obtenue. Et il faudra alors attendre le recours sur le fond.

§.2 Les rapports entre la procédure d'alignement avec les législations connexes

Deux législations sont susceptibles d'interférer avec la procédure d'alignement

A. ALIGNEMENT ET DROIT DE L'URBANISME

Les rapports entre le code de la voirie routière et le code de l'urbanisme pose deux types de problèmes

1) Alignement et document d'urbanisme

Les plans locaux d'urbanisme -fixent, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols, qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire.

À cette fin, ils peuvent Préciser le tracé et les caractéristiques des voies de circulation à conserver, à modifier ou à créer... ; Fixer les emplacements réservés aux voies et ouvrages publics... (C. urb., art. L. 123-1)

Est-ce à dire que les PLU ont vocation à remplacer les PLA ?

Non, car les plans d'alignement et les plans locaux d'urbanisme poursuivent des objectifs différents et ont des effets différents.

- Le plan local d'urbanisme contrairement au plan d'alignement, n'ont pas d'effet attributif immédiat de propriété sur les propriétés non bâties.
- En revanche, la création d'emplacement réservé permet des élargissements plus importants des voies publiques et la création de voies nouvelles, ce que ne permet pas le plan d'alignement

En outre, le PLU offre, aux propriétaires concernés des garanties supérieures.

- Si le PLU entraîne l'inconstructibilité des terrains bâtis ou non bâtis, inscrits en terrains réservés.
- En contrepartie, le propriétaire de ces terrains a la possibilité d'exiger par mise en demeure de la collectivité publique bénéficiaire, qu'il soit procédé à leur acquisition dans un délai de trois mois.
 - à la différence de la servitude de reculement, la technique de l'emplacement réservé permet des constructions précaires (*C. urb., art. L. 423-1*), et des travaux confortatifs légers

L'articulation entre le PLU et le plan d'alignement se fait dans les conditions suivantes .

- Les limites nouvelles des voies publiques se substituent aux anciennes qui ne sont plus régies par le plan d'alignement.
 - Ces limites de voies publiques ou "alignements" dès lors qu'elles ont été fixées par un PLU ne peuvent être modifiées que par révision ou modification dudit plan (*CE, 1990, Rodriguez, AJDA 1990, p. 749, obs. J.-B. Auby*).

Les rapports dans le temps deux régimes sont reliés par le biais du code de l'urbanisme : l'article L. 126-1 du Code de l'urbanisme,

- Deux hypothèses
 1. Le PLU abandonne certains des élargissements prévus par le plan général d'alignement lesquels deviennent inopposables..
 2. A l'inverse es élargissements prévus par un plan général d'alignement que l'on ne souhaite pas modifier par le PLU subsistent et conservent donc les effets attachés à leur propre régime juridique.
- En outre, un plan d'alignement peut être établi après la publication du PLU. les servitudes résultant de ce plan doivent impérativement être reportées en annexe au PLU dans le délai d'un an (*CE, 8 févr. 1985, Assoc. Étoile sportive du Blanc-Mesnil*)

Pour terminer, on relevera que le PLU peut concerner les règles d'implantation des constructions par rapport à l'alignement ; notamment prévoir ainsi soit l'implantation à l'alignement soit en retrait selon une marge de reculement.

2) Arrêté d'alignement et autorisation d'urbanisme

En dépit du principe d'indépendance des législations, il existe un certain nombre de lien entre les deux procédures.

D'abord le permis de construire tient lieu d'alignement individuel. En effet, un permis de construire délivré est réputé conforme aux dispositions de l'alignement.

- **En conséquence,** le bénéficiaire d'un permis n'est pas forcé de demander l'alignement individuel sauf si le permis lui en fait l'obligation
- **A l'inverse,** le permis doit être refusé lorsque le projet ne respecte pas un plan d'alignement (*CE, 27 oct. 1967, Plagny : Rec. CE 1967, p. 559*).
- On notera que le titulaire d'un PC n'échappe pas aux rigueurs au droit domanial.
 - Ainsi l'octroi d'un permis de régularisation n'a pas pour effet de faire disparaître la contravention de voirie routière résultant du fait qu'un propriétaire a construit, antérieurement à l'obtention du permis, un immeuble non conforme au plan communal

d'alignement (*Cass. crim., 15 oct. 1958, Benmaamar : Bull. crim. 1958, n° 628*).

Par ailleurs, les démolitions de bâtiments frappés de servitude de reculement en exécution de plans d'alignement, peuvent être réalisées sans l'octroi préalable du permis de démolir (*C. urb., art. L. 430-3*).

B.. - ALIGNEMENT ET PROCEDURE D'EXPROPRIATION

La procédure d'alignement peut être ressentie comme une expropriation déguisée.

- Elle est souvent critiquée par les propriétaires riverains des voies publiques. L'aspect le plus insatisfaisant, pour ne pas dire abusif, est sans doute le fait que les propriétaires dont le terrain est frappé d'alignement ne sont indemnisés, à terme, qu'au prix du terrain nu même s'il est bâti ou clos de murs.
- Voir cependant la jurisprudence du CC

Et il existe des analogies entre les deux procédures

- L'existence d'une enquête publique préalable
- Le fait que, lors du transfert de propriété, l'indemnité est, à défaut d'accord amiable, fixée et payée comme en matière d'expropriation,
- Cependant la procédure d'alignement souffre d'un manque de garanties accordées au propriétaire par le code de l'expropriation.
 - Est notamment absente la déclaration d'utilité publique
 - Le recours au juge judiciaire, gardien traditionnel de la propriété, n'est que résiduel et non systématique.

L'expropriation et l'alignement sont donc deux procédures distinctes et le juge sanctionne l'administration qui par l'alignement tenterait d'éviter le recours à l'expropriation.

Les deux procédures peuvent cependant être complémentaires :

- **Par exemple** lors de la création de routes nationales nouvelles, si la collectivité publique ne veut ou ne peut attendre la ruine d'un immeuble frappé de servitude de reculement, l'article R. 123-4 du Code de la voirie routière prévoit une procédure particulière accélérée de recours à l'expropriation sans autre enquête ni formalité que l'arrêté de cessibilité prévu par le Code de l'expropriation
- Cette procédure accélérée n'est pas prévue pour les routes départementales et communales qui exigeront la réalisation des enquêtes publiques.

En outre, l'administration est toujours libre de recourir à l'expropriation pour s'assurer le transfert immédiat de propriété d'immeubles faisant l'objet d'un alignement

