

sommaire

CHRONIQUE

L'actualité de l'aménagement commercial : l'État de la jurisprudence. Marie-Anne RENAUX 645

JURISPRUDENCE

Actes des collectivités locales

Une commune peut-elle ouvrir à la circulation publique une voie privée ? 653

■ CE (8/3 CHR) 25 octobre 2024, *Commune de La Garenne-Colombes*, n° 490521

Conclusions Romain VICTOR

Police administrative

Une commune peut-elle mettre en œuvre la procédure spéciale d'expulsion si elle n'a pas rempli les obligations du schéma départemental d'accueil des gens du voyage révisé ? 659

■ CE (5/6 CHR) 11 octobre 2024, *Ministre de l'Intérieur et des outre-mer*, n° 467520

Conclusions Maxime BOUTRON

Domaines public et privé des collectivités locales

Qu'est-ce qu'une agglomération pour l'application des dispositions relatives à l'accessibilité de la voirie aux personnes en situation de handicap ? 664

■ CE (2/7 CHR) 1^{er} octobre 2024, *Syndicat intercommunal des Maisons du Bornage (SIMB)*, n° 490044

Conclusions Dorthothée PRADINES

Fonction publique territoriale

Au cas où l'autorité territoriale n'est pas en mesure de mettre à disposition des syndicats un local dans l'enceinte des bâtiments administratifs, comment doit être calculée la subvention qu'elle doit verser pour permettre la location d'un local ? 671

■ CE (3/8 CHR) 11 juin 2024, *CGFPT de la Somme*, n° 472272

Conclusions Marie-Gabrielle MERLOZ

Collectivités locales à statut particulier

Quelles sont les compétences des maires en matière de police de la circulation en Nouvelle-Calédonie ? 676

■ CE (10/9 CHR) 17 juin 2024, *Commune de Farino*, n° 470189

Conclusions Esther de MOUSTIER

Observations Jean-Paul PASTOREL

Contentieux des collectivités locales

Peut-on ressaisir le juge du référé mesures utiles d'une demande dont on a déjà obtenu satisfaction ? 682

■ CE (8/3 CHR) 17 juin 2024, *Société Nautic Loisirs Méditerranée*, n° 475254

Conclusions Karin CIAVALDINI

Le pourvoi incident contre le rejet partiel d'un recours contre une autorisation d'urbanisme doit-il être notifié à l'auteur de l'acte et à son bénéficiaire ? 688

■ CE (1/4 CHR) 1^{er} octobre 2024, *Commune de Saint-Cloud*, n° 477859

Conclusions Thomas JANICOT

Dans quels cas le juge qui fait application d'une nouvelle jurisprudence doit-il en informer préalablement les parties ? 694

■ CE (1/4 CHR) 1^{er} octobre 2024, *Journet*, n° 469776

Conclusions Thomas JANICOT

Une société titulaire d'un bail commercial dans un bâtiment destiné à être entièrement démolit a-t-elle intérêt à agir contre le permis de construire les bâtiments projetés sur le terrain d'assiette ainsi libéré ? 699

■ CE (1/4 CHR) 16 octobre 2024, *Société Abraham Bloch*, n° 475093

Conclusions Mathieu LE COQ

BRÈVES DE JURISPRUDENCE Sébastien FERRARI 704

L'OFFICIEL EN BREF Sébastien FERRARI 709

MODÈLE D'ACTE ARRÊTÉ DE NOMINATION DANS UNE COMMUNE NOUVELLE 716

BJCL

comité de rédaction

Bernard POUJADE

Professeur agrégé à l'Université de Paris Cité
Avocat au Barreau de Paris

Gilles PELLISSIER

Conseiller d'État



Jean-Claude Bonichot

Conseiller d'État

Xavier Cabannes

Professeur à l'Université de Paris Cité

Pierre Collin

Conseiller d'État

Claire Cornet

Administrateur territorial

Stéphanie Damarey

Professeure agrégée à l'Université de Lille

David Deharbe

Avocat au barreau de Lille Cabinet Green Law

Sébastien Ferrari

Agrégé des facultés de droit professeur de droit public à
l'université Grenoble Alpes

Lionel Fourny

Ancien directeur général des services du département de
la Moselle

Édouard Geffray

Conseiller d'État

Mattias Guyomar

Conseiller d'État

Laetitia Janicot

Professeur agrégé à l'université Paris 1 Panthéon Sorbonne

Christian Pisani

Notaire

Olivier Ritz

Ancien conseiller du comité de direction de la Caisse des
dépôts

Rémy Schwartz

Conseiller d'État
Professeur associé à l'Université de Paris I

Christophe Soulard

Premier président de la cour de Cassation

Laurent Touvet

Conseiller d'État

Éditorial

Projet loi de finances pour 2025 et collectivités locales

Le projet de loi de finances pour 2025, présenté par le gouvernement de Michel Barnier, lui-même ancien élu local, suscite des crispations notables chez les associations d'élus locaux.

Le projet prévoit en effet une contribution des collectivités locales au redressement des comptes publics de 5 milliards d'euros.

C'est évidemment un chiffre très important qui reste en travers de la gorge des élus qui pointent déjà la baisse des concours de l'État. Les plus grandes collectivités seront-elles les premières contributrices à l'effort budgétaire demandé dans le projet de loi de finances pour 2025 ? C'est ce qui est prévu à l'article 64 du texte présenté par le gouvernement, relatif à « l'instauration et l'affectation d'un fonds de réserve au profit des collectivités territoriales » qui dispose que : « À compter de 2025, un prélèvement sera effectué sur le montant des impositions versées aux communes, aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, aux départements et aux régions dont les dépenses réelles de fonctionnement [...] sont supérieures à 40 millions d'euros. » Une contribution qui s'élèvera en tout à 3 milliards d'euros, répartis entre 450 collectivités. Selon les montants estimés par l'association Intercommunalités de France, Paris participera à hauteur de 154 millions, Versailles à 26 millions et la ville la moins touchée sera Béthune, visée par un prélèvement de 0,8 million d'euros.

On comprend l'ire manifestée par les élus locaux mais d'autres institutions que le gouvernement ont souligné la nécessité pour les collectivités locales de participer à l'effort de redressement national.

La Cour des comptes suggère, dans un rapport publié le 2 octobre 2024, une « réduction de 100 000 emplois » territoriaux (sur environ 2 millions d'agents).

La Cour des comptes met en garde contre la « hausse considérable » du besoin de financement des collectivités territoriales en 2024 et pointe une trajectoire financière qui « dérape de plus en plus » au regard des prévisions de la Loi de programmation des finances publiques (LPFP) 2023-2027.

Pour la Cour, l'effort n'est pas injustifié compte tenu de la place des dépenses locales dans l'ensemble des dépenses publiques (17,8 %, soit 9,9 % du Produit intérieur brut (PIB) en 2023), le financement majoritaire des collectivités par des transferts financiers de l'État (53,5 % de leurs recettes en 2023) et la possibilité d'amélioration de la qualité des dépenses locales.

La discussion sur le projet de loi de finances va être des plus ardues compte tenu des dissensions au sein des groupes soutenant le gouvernement et de l'opposition radicale des autres groupes.

Les collectivités locales seront fixées sur leur sort vers le 19 décembre 2024... ■

Bernard POUJADE

Une commune peut-elle ouvrir à la circulation publique une voie privée ?

RÉSUMÉ Une commune ne saurait, sans porter d'atteinte illégale au droit de propriété, ouvrir, à partir d'un terrain communal, un accès à une voie privée non ouverte à la circulation publique, sauf à avoir obtenu le consentement des propriétaires de cette voie.

ABSTRACTS Décision de la commune relative aux biens privés ■ Ouverture, sans le consentement de ses propriétaires, d'un accès à une voie privée non ouverte à la circulation publique ■ Violation du droit de propriété ■ Existence.

CE (8/3 CHR) 25 octobre 2024, Commune de La Garenne-Colombes, n° 490521 – Mme Champeaux – SCP Foussard, Froger, SARL Cabinet Briard, Bonichot et associés, Av.

Décision mentionnée dans les tables du recueil Lebon.

Conclusions

Romain VICTOR, rapporteur public

1. Avec l'article L. 318-3 du code de l'urbanisme¹, les communes disposent d'un instrument singulier leur permettant d'obtenir le transfert d'office, dans leur patrimoine, sans indemnité pour les propriétaires concernés, des voies privées ouvertes à la circulation publique dans des ensembles d'habitations. La décision de transfert vaut classement dans le domaine public et éteint tous les droits réels et personnels sur les biens transférés. Elle intervient après une enquête publique qui permet de s'assurer de l'existence d'un accord ou, au contraire, de constater une éventuelle opposition des propriétaires. Dans le premier cas, le transfert est prononcé par délibération du conseil municipal et, dans le second, par arrêté préfectoral. Le but de l'opération est de résorber une contradiction entre le droit et le fait – l'usage public de la voie manifestant la renonciation, par les propriétaires, à une jouissance exclusive, qui est pourtant l'attribut de leur droit de propriété.

Le litige qui vous est soumis se noue en amont d'une telle procédure puisqu'il est dirigé contre la décision d'une commune qui a été contestée en ce qu'elle aurait eu pour effet, si ce n'est pour objet, d'ouvrir une voie privée à la circulation publique.

Faits et procédure

2. Dans le cadre de sa politique de rénovation urbaine, la commune de La Garenne-Colombes (Hauts-de-Seine) a élaboré un projet de zone d'aménagement concerté (« ZAC ») portant sur le secteur des « Champs Philippe », dont la réalisation a été confiée, par une convention publique d'aménagement, à la SEM 92, incluant la construction de logements et de bureaux, l'implantation de locaux commerciaux et la création de nouveaux espaces verts. Était en particulier prévue la réalisation d'un square accueillant des jeux pour enfants, des plantations, quelques bancs publics et des toilettes publiques, sur une parcelle située à l'intérieur de l'angle formé par la rue Veuve Lacroix, qui fait partie de la voirie communale, et de la rue des Bleuets, qui constitue une voie privée créée en 1911 et détenue en indivision par les propriétaires riverains, réunis en association. L'opération, déclarée d'utilité publique par le préfet des Hauts-de-Seine, a été rendue possible au moyen, notamment, de l'expropriation, au profit de la SEM 92, d'une parcelle de 108 m² cadastrée section B n° 306 appartenant à la copropriété située 3-11, rue des Bleuets.

Mme Fourquier, qui est propriétaire de deux lots au sein de cette copropriété, a introduit divers contentieux, tant devant le juge administratif que devant le juge de l'expropriation, en relation avec ce projet d'aménagement.

Ayant obtenu, après intervention de la CADA, communication des plans du square à aménager, l'intéressée a constaté que deux accès devaient être créés, l'un depuis la voie communale, l'autre depuis la voie privée. Elle a alors saisi le tribunal administratif de Cergy-Pontoise de

¹ Issu de la loi n° 65-503 du 29 juin 1965 relative à certains déclassements, classements et transferts de propriétés de dépendances domaniales et de voies privées.

conclusions tendant à l'annulation de la décision de réa-liser une ouverture du square sur la voie privée, révélée par le plan des travaux, et à ce qu'il soit enjoint à la commune de condamner toute ouverture du square sur la rue des Bleuets. Elle faisait principalement valoir que le statut de voie privée non ouverte à la circulation publique faisait obstacle à ce que la commune crée une ouverture sur cette voie, la livrant de facto à la circulation publique, sans l'accord unanime des propriétaires.

Par jugement du 7 décembre 2020, le tribunal administratif a rejeté les conclusions de la demande. Sur l'appel de Mme Fourquier, la cour administrative d'appel de Versailles a, par un arrêt du 27 octobre 2023, annulé ce jugement, ensemble. La décision attaquée enjoint à la commune de condamner l'ouverture du square sur la rue des Bleuets dans un délai d'un mois à compter de la notification de l'arrêt et mis à la charge de la commune une somme de 2000 € à verser à Mme Fourquier au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La cour a commencé par juger que, contrairement à ce qu'avaient retenu les premiers juges, Mme Fourquier, en tant que propriétaire de lots au sein d'une copropriété riveraine de la voie privée « rue des Bleuets », justifiait d'un intérêt lui donnant qualité pour agir. Après avoir annulé le jugement en tant qu'il avait déclaré irrecevables les conclusions qui lui étaient soumises, la cour a jugé que la création de l'ouverture du square côté voie privée avait pour effet d'ouvrir cette voie à la circulation publique, alors que le consentement de l'ensemble des indivisaires de cette voie n'avait pas été recueilli, la preuve en étant que Mme Fourquier s'y opposait elle-même farouchement.

C'est contre cet arrêt que la commune – qui n'avait pas produit de défense en appel – se pourvoit régulièrement en cassation.

Compétence du juge administratif

3. Indiquons pour commencer que la compétence de la juridiction administrative n'est pas contestable, ni d'ailleurs contestée.

On trouve, dans votre jurisprudence, divers exemples de litiges dans lesquels était contestée la décision d'un maire d'ouvrir ou de rendre à la circulation publique une voie privée².

L'originalité de notre affaire tient à ce que l'acte attaqué – qui n'est qu'une décision révélée – ne se présente pas, par la force des choses, comme une décision ayant cet objet. Cette décision révélée est une décision d'aménager un square public le quel, comme les parcs et jardins publics³ ou les promenades publiques⁴, avait vocation à appartenir

au domaine public de la commune, une fois les travaux achevés.

On peut ajouter qu'à la date de la décision attaquée, les parcelles ayant vocation à accueillir le square appartenaient sans doute déjà au domaine public par application de la théorie de la domanialité publique virtuelle que votre décision *Commune de Baillargues*⁵ a maintenu, pour les cas où il apparaît qu'une personne publique a pris la décision d'affecter un bien lui appartenant à un service public et que l'aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public peut être regardé comme entrepris de façon certaine, eu égard à l'ensemble des circonstances de droit et de fait, telles que, notamment, les actes administratifs intervenus, les contrats conclus, les travaux engagés.

En l'espèce, l'acquisition par la commune, auprès de son concessionnaire, la SEM 92, des parcelles supportant le square, cadastrées section B n^{os} 0249 et 0250, à la suite d'expropriations pour cause d'utilité publique, les actes relatifs à l'opération d'aménagement qui prévoyait dès l'origine, ainsi que le montre le programme des équipements publics de la ZAC approuvé par une délibération du conseil municipal de La Garenne-Colombes du 21 décembre 2006, la réalisation de cet espace paysager, enfin le démarrage en mars 2018 des travaux, confiés à une entreprise de travaux publics, sont autant d'éléments qui établissent l'appartenance virtuelle au domaine public de cette dépendance affectée à un service public d'activités de loisirs à destination des enfants (le square accueille aujourd'hui un magnifique bateau pirate doté de toboggans et une ruche à miel à vocation éducative).

Nous ajoutons qu'il n'est pas fait grief à la commune d'avoir méconnu des règles qui s'imposeraient à elle comme à tout indivisaire de la voie privée. Il lui est reproché d'avoir, à l'occasion d'une opération d'aménagement urbain, entrant dans ses prérogatives de puissance publique, ouvert de fait (et donc de force) une voie privée à la circulation publique, ce qui n'est pas sans conséquence, car l'ouverture à la circulation publique d'une voie privée implique que le maire y exerce ses pouvoirs de police générale, notamment en réglementant la circulation ou le stationnement⁶ ou en enjoignant aux propriétaires de la voie d'y exécuter les travaux nécessaires pour assurer sa sécurité ou sa viabilité⁷.

Partant, nous sommes bien dans la sphère de compétence du juge administratif.

Six moyens de cassation sont soulevés.

² CE 5 novembre 1975, *Commune de Villeneuve-Tolosane*, n° 93815 : Rec., T., p. 1341 ; CE (5/3 SSR) 15 février 1989, *Commune de Mouvaux*, n° 71992, concl. B. Stirn.

³ CE Ass. Plén. 22 avril 1960, *Sieur Berthier* : Rec., p. 264 ; CE S. 13 juillet 1961, *Dame Lauriau*, n° 45750 : Rec., p. 486.

⁴ CE S. 13 juillet 1961, *Compagnie fermière du Casino municipal de Constantine*, n° 45099 : Rec., p. 487.

⁵ CE (8/3 CHR) 13 avril 2016, n° 391431 : Rec., p. 131.

⁶ CE 19 novembre 1975, *Époux Roussel et Sieur Beuriot*, n° 93235 : Rec., T., p. 900 ; CE 20 février 1989, *Société des Tuyaux Bonna et Ville de Marseille*, n° 68813.

⁷ CE 9 novembre 1956, *Porry* : Rec., T., p. 635 ; CE 5 mai 1958, *Dorie et autres* : Rec., T., p. 852.

Qualification erronée des faits ?

4. Contrairement à ce que soutient d'abord la commune, la cour, dont les motifs sont suffisants, n'a pas inexactement qualifié les faits – puisque tel est le contrôle que vous exercez en la matière⁸ – en retenant que Mme Fourquier justifiait, en qualité de copropriétaire d'un immeuble riverain de la voie privée, d'un intérêt pour agir. De même que le propriétaire d'une voie privée justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour demander l'annulation de la décision de transfert d'office de la voie privée dans le domaine public communal fondée sur l'article L. 318-3 du code de l'urbanisme⁹, il nous semble que ce même propriétaire a intérêt à obtenir l'annulation de la décision qui ouvre à la circulation publique une voie privée lui appartenant, dès lors qu'une telle ouverture est une condition mise par la loi – et donc un préalable – au transfert d'office de la voie dans le patrimoine de la commune.

Erreur de droit ?

5. Doit ensuite être écarté le moyen tiré de ce que la cour aurait commis une erreur de droit en s'abstenant de relever d'office l'irrecevabilité de la requête qui n'aurait pas été dirigée contre un acte administratif faisant grief, la seule communication des plans du square ne pouvant révéler une telle décision. Toutefois, la cour a retenu, par des motifs qui ne sont pas critiqués par un moyen de dénaturation, que le plan de masse communiqué à Mme Fourquier révélait une décision administrative de réaliser une ouverture du square des Bleuets sur la rue des Bleuets, laquelle a, au demeurant, été réalisée, comme le montrent les photographies produites en appel.

Dénaturation des faits ?

6. En troisième lieu, la commune soutient que la cour a entaché son arrêt d'erreur de droit et de dénaturation des faits et des pièces du dossier en retenant que la création de l'ouverture du square avait eu pour effet d'ouvrir la voie privée à la circulation publique.

La commune fait d'abord valoir que l'accès côté rue des Bleuets ne débouche pas directement sur l'emprise de la voie privée, mais sur une portion de la voie qui serait incluse dans la parcelle dont elle est devenue propriétaire. Il est vrai que des extraits du cadastre au dossier semblent montrer que le tracé des parcelles B n° 0249 et B n° 0250 débordent de l'alignement des immeubles bâtis de la rue des Bleuets pour passer au milieu de la rue des Bleuets, dans le sens de la longueur. Mais dès lors qu'il n'est pas établi que la commune serait propriétaire de la totalité de la section de la rue des Bleuets située au droit du square, nous croyons que cette configuration un peu étrange des lieux

ne change rien à l'affaire, la création de l'accès au square côté rue des Bleuets aboutissant bien, en pratique, à livrer la voie privée à la circulation publique, laquelle ne s'entend pas exclusivement de la circulation automobile, mais aussi de la circulation des piétons et des cyclistes, comme le retient votre décision *M. et Mme Méret*¹⁰.

La cour n'a ensuite pas dénaturé les faits de l'espèce et n'a rien entendu juger en droit en relevant que cette partie de trottoir faisant l'objet d'une propriété publique « *n'était pas dissociable de celle contigüe appartenant à la voie privée* ». Nous comprenons qu'elle a entendu juger qu'il importait peu que le trottoir ait été élargi, au droit des parcelles dont la commune est propriétaire, dès lors que l'ouverture du square sur la voie privée revenait à ouvrir cette voie à la circulation publique sans le consentement des propriétaires intéressés. Cette solution nous paraît robuste : s'il est permis à tout usager d'accéder au square public par la voie communale (entrée A) et d'en ressortir par la voie privée (entrée B), alors on peut considérer que cette voie privée se trouve, par l'effet de cet aménagement, livrée à la circulation publique.

Enfin, si la commune se prévaut de ce que la voie privée était déjà livrée à la circulation publique et soutient par suite que la cour aurait dénaturé les faits de l'espèce et les pièces du dossier en estimant que la création d'un accès au square sur la rue des Bleuets était à l'origine d'une ouverture à la circulation publique, cette critique n'est pas fondée dès lors qu'il ressort des éléments produits, notamment d'un constat d'huissier, qu'une barrière pourvue d'une clé fermait l'accès de la rue des Bleuets côté rue Jules Ferry et qu'un panneau indicateur « Rue des Bleuets – voie privée » ainsi qu'un panneau « Sens interdit (sauf riverains) » étaient apposés à l'autre entrée, côté rue Veuve Lacroix. Or, comme le montre votre jurisprudence, l'installation d'un portail dont les riverains ont seuls la clé¹¹ et la pose de barrières ou de clôtures¹² sont regardées comme manifestant l'absence d'accord des propriétaires à l'ouverture au public ou à la municipalisation de la voie.

Erreur de droit quant à la légalité de la décision d'ouverture du square ?

7. En quatrième lieu, la commune soutient que la cour a commis une erreur de droit en appréciant la légalité de la décision prévoyant une ouverture du square des Bleuets au droit de la rue des Bleuets au regard d'un acte de droit privé, en l'occurrence au regard de la convention constitutive d'une indivision perpétuelle conclue le 24 janvier 1911, devant notaire, entre les propriétaires riverains de la rue des Bleuets.

Ce moyen est intéressant d'un point de vue théorique, mais il manque en fait. S'il est vrai que Mme Fourquier invoquait une méconnaissance des stipulations de cette convention de droit privé, ainsi que les dispositions du

⁸ CE (1/4 SSR) 30 juillet 1997, *Société Nouvelle Étude Berry et Attali*, n° 157313 : Rec., T., p. 1041.

⁹ CE (5/3 SSR) 10 février 1992, *M. Choquette et Mme Gonzales*, n° 107113 : Rec., T., p. 806.

¹⁰ CE (8/3 CHR) 27 mai 2020, n° 433608 : Rec., T., p. 625-727-887.

¹¹ CE 5 mai 1943, *Ville de Cannes* : Rec., p. 118.

¹² CE 25 juillet 1980, *Dame veuve Buisson*, n° 10023 : Rec., T., p. 628.

code civil sur l'indivision, la cour a déplacé le débat sur le terrain légèrement différent du consentement des indivisaires à l'ouverture de la voie publique. Elle a en effet jugé : « La création de cette ouverture du square public accessible aux piétons [...] a [...] pour effet d'ouvrir cette voie privée à la circulation publique, alors qu'il est constant que le consentement des coindivisaires [...] n'a pas été sollicité. » Or, vous avez déjà admis que « le juge administratif est compétent pour apprécier la réalité du consentement de propriétaires à l'ouverture au public d'une voie dont ils sont propriétaires »¹³, cette question de fait étant laissée à l'appréciation des juges du fond.

Comme l'indique la décision *Commune de Mouvaux* déjà citée, le consentement des propriétaires et la faculté qu'ils ont d'abandonner leurs droits peut certes n'être que « tacite ». Mais il revient au juge de scruter « l'attitude des propriétaires », laquelle doit manifester une « volonté réelle et non équivoque de consentir à l'ouverture [de la voie] à la circulation publique ». Lorsque le juge se livre à cette recherche, on ne peut pas dire qu'il fait dépendre la légalité de l'acte administratif attaqué du respect des prescriptions d'un acte de droit privé, car il se borne à vérifier l'existence d'un consentement qui protège le droit de propriété et son attribut qui est le pouvoir exclusif sur la chose.

Il ne fait aucun doute que la cour, qui ne s'est pas muée en juge civil, est restée dans l'épure de cette jurisprudence, en s'attachant à rechercher si la commune ne devait pas être regardée comme ayant porté atteinte au droit de propriété que les indivisaires de la voie privée exercent collectivement sur celle-ci, en ouvrant un accès sur cette voie depuis le square public, sans avoir recueilli au préalable l'assentiment des indivisaires – alors au demeurant que le dossier nous apprend qu'un projet antérieur de municipalisation de la voie sur le fondement des dispositions de l'article L. 318-3 du code de l'urbanisme avait été repoussé par les intéressés.

Erreur de droit quant à l'ouverture à la circulation publique de la voie privée ?

8. En cinquième lieu, la commune soutient que la cour a entaché son arrêt d'erreur de droit et de dénaturation en retenant qu'elle avait illégalement procédé à une ouverture à la circulation publique de la voie privée, alors que, selon les statuts de la rue des Bleuets, elle disposait elle-même, en tant que propriétaire d'un terrain desservi par la rue, d'un droit de circulation et d'ouverture sur cette rue, qui n'était pas conditionné au consentement des coindivisaires.

Il est certain que la personne publique qui acquiert un immeuble riverain d'une voie privée soumise au statut de l'indivision perpétuelle a le droit d'accéder à cette voie.

Mais, d'une part, ce n'est pas le droit de la commune d'accéder à la voie privée qui est en cause dans le présent litige, mais bien la circonstance qu'en créant un square public –

ayant vocation à être fréquenté par le public – ouvrant sur une voie privée, et disposant de surcroît d'un autre accès sur la voie publique, la commune a nécessairement livré cette voie privée à la circulation publique.

D'autre part, l'ouverture à la circulation publique n'est légalement décidée que si tous les propriétaires de la voie privée sont d'accord. La décision *Bermond* le montre clairement en jugeant que : « La circonstance que les deux autres propriétaires du chemin n'aient pas manifesté leur opposition à la réouverture au public est sans incidence sur la solution [...] dès lors que les Consorts Bermond, propriétaires d'une portion du chemin, s'étaient expressément opposés à sa réouverture. » Or, en l'espèce, la cour a pu constater, sans dénaturer les faits de l'espèce, qu'il fallait au moins compter avec l'hostilité (durable et tenace) de Mme Fourquier.

Erreur de droit quant à l'injonction visant à condamner l'ouverture du square ?

9. En sixième et dernier lieu, la commune soutient que la cour a commis une erreur de droit en lui enjoignant de condamner l'ouverture du square des Bleuets donnant sur la voie privée. Elle considère que l'exécution de la décision d'annulation impliquait seulement qu'il lui soit fait obligation de recueillir l'avis des autres propriétaires de la voie. Cependant, à la date à laquelle la cour a statué, à laquelle il faut se placer, les travaux de construction du square étaient achevés et, par les documents produits en appel, Mme Fourquier avait établi l'existence d'un accès donnant sur la voie privée. Il nous semble en outre que, compte tenu de l'opposition manifestée par Mme Fourquier, la cour a eu raison de considérer que son arrêt impliquait que la commune prenne une décision dans un sens déterminé au sens de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, en condamnant cet accès, et de juger implicitement que les dispositions de l'article L. 911-2 de ce code, qui correspondent au cas dans lequel la décision du juge « implique nécessairement qu'une personne morale de droit public prenne à nouveau une instruction après une nouvelle instruction », n'étaient pas applicables. Si, en certaines matières, comme dans le cas d'un ouvrage public implanté de manière irrégulière, vous considérez qu'il appartient au juge de rechercher si une régularisation est possible, nous savons ici, par définition, qu'il n'y avait pas d'accord unanime des propriétaires de la voie privée pour la livrer à la circulation publique.

Par ces motifs, nous concluons :

- au rejet du pourvoi ;
- et à ce que la commune verse une somme de 3000 € à Mme Fourquier au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. ■

¹³ CE (5/4 SSR) 5 mars 2008, *Mme Bermond et autres*, n° 288540 : Rec., T., p. 625.

Arrêt

Vu la procédure suivante :

Mme A... B... a demandé au tribunal administratif de Cergy-Pontoise d'annuler la décision de la commune de La Garenne-Colombes (Hauts-de-Seine) de créer, depuis le square des Bleuets, un accès débouchant sur la voie privée dite rue des Bleuets. Par un jugement n° 1803391 du 7 décembre 2020, ce tribunal a rejeté sa demande.

Par un arrêt n° 21VE00351 du 27 octobre 2023, la cour administrative d'appel de Versailles a, sur appel de Mme B..., annulé ce jugement, annulé la décision de la commune de La Garenne-Colombes de créer cet accès et enjoint à cette commune de le condamner dans un délai d'un mois à compter de la notification de son arrêt.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 27 décembre 2023, 27 mars 2024 et 21 août 2024 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, la commune de La Garenne-Colombes demande au Conseil d'État :

- 1°) d'annuler cet arrêt ;
 - 2°) réglant l'affaire au fond, de rejeter les demandes de Mme B... ;
 - 3°) de mettre à la charge de Mme B... la somme de 3 000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.
- [...]

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que la commune de La Garenne-Colombes a décidé d'aménager sur des terrains dont elle est devenue propriétaire un espace vert, dénommé « square des Bleuets », ouvert sur chacune des voies à l'intersection desquelles il se situe, la rue Veuve-Lacroix, qui est une voie communale, et la rue des Bleuets, qui constitue une voie privée détenue en indivision par les propriétaires riverains réunis au sein d'une association de gestion. Mme A... B..., qui est propriétaire d'un appartement dans un immeuble situé rue des Bleuets, a demandé au tribunal administratif de Cergy-Pontoise d'annuler la décision d'ouverture d'un accès débouchant dans la rue des Bleuets révélée par la communication, à sa demande, le 23 mars 2018, des plans des travaux de création du square des Bleuets, et d'enjoindre à la commune de La Garenne-Colombes de condamner tout accès de ce type, dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement à intervenir. La commune de La Garenne-Colombes se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 27 octobre 2023 par lequel la cour administrative d'appel de Versailles, après avoir annulé le jugement

du 7 décembre 2020 du tribunal administratif de Cergy-Pontoise ayant rejeté les demandes de Mme B..., a annulé la décision de la commune prévoyant une ouverture du square des Bleuets au droit de la rue des Bleuets et lui a enjoint de condamner l'ouverture réalisée dans un délai d'un mois à compter de la notification de son arrêt.

Sur la recevabilité de la demande de Mme B... :

2. D'une part, doit être écarté le moyen tiré de ce que la cour aurait commis une erreur de droit en s'abstenant de relever d'office l'irrecevabilité de la requête de Mme B... au motif qu'elle ne serait pas dirigée contre une décision susceptible de recours, dès lors que, contrairement à ce que soutient la commune, la communication des plans des travaux à Mme B... révélait, ainsi que l'a relevé la cour, l'existence de la décision de la commune de réaliser un tel accès.
3. D'autre part, la cour, qui a suffisamment motivé son arrêt sur ce point, n'a pas donné aux faits de l'espèce une inexacte qualification juridique en jugeant que Mme B... justifiait, en sa qualité de copropriétaire riveraine de la rue des Bleuets, d'un intérêt lui permettant de demander l'annulation de la décision de la commune de créer, depuis le square des Bleuets, un accès débouchant dans cette voie privée.

Sur la légalité de la décision révélée le 23 mars 2018 :

4. Une commune ne saurait, sans porter atteinte illégale au droit de propriété, ouvrir, à partir d'un terrain communal, un accès à une voie privée non ouverte à la circulation publique, sauf à avoir obtenu le consentement des propriétaires de cette voie.
5. En premier lieu, la cour s'est, sans erreur de droit, livrée à une appréciation souveraine des faits de l'espèce, exempte de dénaturation, en jugeant que les travaux d'aménagement en cause avaient pour effet d'ouvrir la rue des Bleuets à la circulation publique, la circonstance que la barrière d'enceinte du square, à travers laquelle l'accès en litige a été réalisé, soit en léger retrait par rapport à la limite des parcelles sur lesquelles le square a été aménagé étant en l'espèce dépourvue d'incidence.
6. En deuxième lieu, il ressort des énonciations de l'arrêt attaqué que la cour s'est fondée, pour juger illégale la décision litigieuse, non sur les termes de la convention de droit privé du 24 janvier 1911 conclue entre les copropriétaires de la voie privée, mais sur l'absence de consentement des copropriétaires de cette voie. Par suite, le moyen tiré de ce que la cour

aurait commis une erreur de droit en appréciant la légalité de la décision communale au regard de cette convention de droit privé ne peut, en tout état de cause, qu'être écarté.

7. En troisième lieu, la commune de La Garenne-Colombes ne peut utilement soutenir, à titre subsidiaire, que la cour aurait commis une erreur de droit et dénaturé les faits et les pièces du dossier qui lui était soumis en retenant qu'elle avait illégalement procédé à l'ouverture à la circulation publique de la rue des Bleuets, alors qu'en vertu des stipulations de la convention du 24 janvier 1911, elle dispose, en sa qualité de propriétaire de terrains desservis par cette rue, d'un droit de circulation et de desserte, dont l'exercice n'est pas subordonné à l'accord des autres indivisaires, dès lors que de telles possibilités d'usage dont disposerait une personne publique en tant que membre de l'indivision ne sauraient se confondre avec la possibilité d'autoriser un usage pour la circulation publique.

8. En dernier lieu, compte tenu de ce qui a été dit précédemment, la cour n'a pas commis d'erreur de droit en enjoignant à la commune de La Garenne-Colombes, après avoir annulé la décision attaquée, de condamner l'ouverture du square des Bleuets.

9. Il résulte de tout ce qui précède que la commune de La Garenne-Colombes n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque.

10. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de Mme B... qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de La Garenne-Colombes la somme de 3 000 € à verser à Mme B... au titre de ces mêmes dispositions.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Le pourvoi de la commune de La Garenne-Colombes est rejeté.

Article 2 : La commune de La Garenne-Colombes versera une somme de 3 000 € à Mme B... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

[...] ■