

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE VERSAILLES**

sl

**N° 1202232**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

INSTITUT DE FORMATION  
DE SAINT-QUENTIN-EN-YVELINES

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Emmanuelle Marc  
Rapporteur

---

Le Tribunal administratif de Versailles,

Mme Nathalie Syndique  
Rapporteur public

---

(3ème chambre),

Audience du 6 mars 2015  
Lecture du 20 mars 2015

---

68-03-01  
68-03-01-02  
C+

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires enregistrés le 9 avril 2012 et les 10 janvier et 14 mai 2014, l'Institut de formation de Saint-Quentin-en-Yvelines représenté par Me Suffern, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 22 février 2012, par lequel le maire de la commune de Montigny-le-Bretonneux s'est opposé à la déclaration de travaux qu'il a déposée ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Montigny-le-Bretonneux la somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'Institut de formation de Saint-Quentin-en-Yvelines soutient que :

- l'autorité de la chose jugée par le juge pénal ne s'impose pas en l'espèce, car l'opposition à une déclaration préalable n'est pas subordonnée à la condition que les faits qui lui servent de fondement constituent une infraction pénale ;

- il n'existe aucun changement de destination dès lors que l'hôtel des impôts comme le collège de l'institut sont des constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif ;

- en créant des distinctions à l'intérieur de la destination « constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif », la commune a méconnu les articles L. 123-1-5 du code de l'urbanisme et l'article R. 123-9 du même code ;

- les articles 1 et 2 du plan local d'urbanisme sont illégaux par voie d'exception ;

- le règlement du secteur UEd du plan local d'urbanisme est entaché d'erreur manifeste d'appréciation, et de contradiction avec certains éléments de la procédure et du dossier du plan en cause ;

- les objectifs constitutionnels de clarté et d'intelligibilité des normes de droit ont été méconnus par le plan local d'urbanisme ;

- la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines n'a pas pris en compte l'intérêt communautaire en approuvant le plan local d'urbanisme.

Par mémoires en défense enregistrés les 21 novembre 2013 et 10 avril 2014, la commune de Montigny-le-Bretonneux, représentée par Me Benoît, conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête et, à titre subsidiaire, au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge du requérant la somme de 3 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune de Montigny-le-Bretonneux soutient que :

- l'auteur de la requête est dépourvu de qualité lui donnant intérêt pour agir ;
- aucun des moyens invoqués n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Marc ;
- les conclusions de Mme Syndique ;
- et les observations de Me Suffern, pour l'Institut de formation de Saint-Quentin-en-Yvelines et de Me Benoît, pour la commune de Montigny-le-Bretonneux.

Une note en délibéré, présentée par la commune de Montigny-le-Bretonneux, a été enregistrée le 6 mars 2015.

1. Considérant que l'Institut de formation de Saint-Quentin-en-Yvelines a déposé, le 27 janvier 2012, une déclaration préalable en vue « du changement de destination d'un bâtiment existant à destination de bureaux en locaux d'enseignement », pour les locaux qu'il occupe, situés 3 rue François Geoffre à Montigny-le-Bretonneux ; que le maire de la commune s'est opposé, par arrêté du 22 février 2012, à cette déclaration, aux motifs que le projet présenté par l'Institut implique un changement de destination du bâtiment existant et méconnaît les dispositions du règlement du plan local d'urbanisme relatives au secteur UED ; que, par la présente requête, l'Institut de formation de Saint-Quentin-en-Yvelines demande l'annulation de cet arrêté ;

Sur la fin de non-recevoir opposée par la commune de Montigny-le-Bretonneux, tirée du défaut de qualité à agir du président de l'Institut de formation de Saint-Quentin-en-Yvelines :

2. Considérant que la commune de Montigny-le-Bretonneux soutient qu'une contradiction existe dans les statuts de l'association quant à la capacité d'ester en justice qui est, aux termes de ces statuts, à la fois reconnue au conseil d'administration et au président, alors que dans le cadre de la présente instance, l'association est représentée par son président ; qu'il ressort des pièces du dossier que l'article 15 des statuts prévoit : « *Le président représente [l'Institut] dans tous les actes de la vie civile, auprès de tous tiers et organismes privés ou publics. Il a notamment qualité pour représenter en justice l'Institut* » ; que l'article 13 stipule : « *Le conseil d'administration est en justice au nom de l'Institut et le représente en justice tant en défense qu'en demande devant les juridictions de tout ordre. Le conseil fixe les délégations données au président (...) pour des actions ponctuelles.* » ; que ces stipulations permettent, dès lors, au conseil d'administration de l'association d'habiliter son président à agir devant une juridiction au nom de l'association ; qu'il ressort des pièces du dossier que par une délibération du 19 mars 2012, le conseil d'administration de l'Institut a décidé de saisir le tribunal de céans de la présente instance et a donné mandat au président de l'association pour la représenter dans cette procédure ; que, par suite, la fin de non-recevoir opposée par la commune de Montigny-le-Bretonneux, tirée du défaut de qualité à agir du président de l'association, ne peut être accueillie ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

3. Considérant qu'aux termes de l'article R. 421-17 du code de l'urbanisme dans sa version alors en vigueur : « *Doivent être précédés d'une déclaration préalable lorsqu'ils ne sont pas soumis à permis de construire en application des articles R. 421-14 à R. 421-16 les travaux exécutés sur des constructions existantes, à l'exception des travaux d'entretien ou de réparations ordinaires, et les changements de destination des constructions existantes suivants : (...)* ; b) *Les changements de destination d'un bâtiment existant entre les différentes destinations définies à l'article R. 123-9 ; pour l'application du présent alinéa, les locaux accessoires d'un bâtiment sont réputés avoir la même destination que le local principal* » ; qu'aux termes de l'article R. 123-9 du même code, alors applicable : « *Les règles édictées dans le présent article peuvent être différentes, dans une même zone, selon que les constructions sont destinées à l'habitation, à l'hébergement hôtelier, aux bureaux, au commerce, à l'artisanat, à l'industrie, à l'exploitation agricole ou forestière ou à la fonction*

*d'entrepôt. En outre, des règles particulières peuvent être applicables aux constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif. » ;*

4. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le bâtiment situé 3 rue François Geoffre, siège de l'opération projetée, a fait l'objet, par un permis de construire accordé le 24 septembre 1993 à la SCI des Lys, d'aménagements en vue de son occupation par l'administration du ministère des finances ; qu'il a alors été organisé en bureaux, en locaux destinés aux archives et en espaces d'accueil du public, implantés tant au rez-de-chaussée qu'aux trois étages du bâtiment ; que l'ensemble du bâtiment était occupé par l'administration des impôts en vue de l'exercice de la mission de service public qui lui est impartie, peu important qu'une partie seulement du bâtiment fût destinée à l'accueil du public ; que, par suite, le bâtiment siège de l'hôtel des impôts revêtait la nature de « constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif » au sens des dispositions précitées ; que, dès lors, l'installation en 1999, dans ces mêmes locaux, d'un collège privé d'enseignement, géré par l'Institut de formation de Saint-Quentin-en-Yvelines, dont il n'est pas contesté par la commune de Montigny-le-Bretonneux qu'il entre dans la catégorie « constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif », ne constitue pas, ainsi que le fait valoir le requérant, un changement de destination au sens de ces mêmes dispositions ;

5. Considérant, toutefois, que par un arrêt du 16 décembre 2011, la cour d'appel de Versailles a jugé « que le permis de construire accordé 24 septembre 1993 à la construction que [l'Institut] entend voir transformer en établissement scolaire correspond à un hôtel des impôts, comprenant des bureaux et des salles d'archivage ou de stockage de 49 m<sup>2</sup> avec des zones limitées d'accueil du public ; que le bâtiment acquis par le prévenu dans son état d'origine répond donc à la destination de bureaux nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif ; que l'établissement d'enseignement aménagé par le prévenu est une construction et installation nécessaire aux services publics ou d'intérêt collectif comme assurant une activité exercée sous le contrôle de l'Etat dans le but de satisfaire un besoin d'intérêt général, mais ne répondant plus à la destination de bureaux ; qu'il y a donc un changement de destination qui requerrait une déclaration préalable » ; que, par une décision du 26 février 2013, la chambre criminelle de la Cour de cassation a considéré « qu'en se déterminant par des motifs exempts d'insuffisance, d'où il résulte que le bâtiment existant était, au moins partiellement, destiné à un usage autre que de bureaux, la cour d'appel, abstraction faite de motifs erronés relatifs à la nécessité des services publics et à l'intérêt collectif, a justifié sa décision. » ;

6. Mais considérant que si, en principe, l'autorité de la chose jugée au pénal ne s'impose aux autorités et juridictions administratives qu'en ce qui concerne les constatations de fait que les juges répressifs ont retenues et qui sont le support nécessaire de leurs décisions, il en va autrement lorsque la légalité d'une décision administrative est subordonnée à la condition que les faits qui servent de fondement à cette décision constituent une infraction pénale ; qu'il ressort des pièces du dossier que la légalité de la décision d'opposition à déclaration préalable n'est pas subordonnée à la condition que les faits qui lui servent de fondement constituent une infraction pénale ; que, par suite, l'autorité de la chose jugée au pénal ne s'impose pas, en l'espèce, au juge administratif ;

7. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'Institut de formation de Saint-Quentin-en-Yvelines est fondé à soutenir qu'aucune déclaration préalable n'était nécessaire ; que, par suite, le maire de la commune de Montigny-le-Bretonneux ne pouvait légalement s'opposer à la déclaration préalable déposée par l'Institut de formation de Saint-Quentin-en-Yvelines ; que la décision du 22 février 2012 par laquelle le maire de la commune de Montigny-le-Bretonneux s'est opposé à cette déclaration préalable, en dépit de son caractère superfétatoire et eu égard aux effets susceptibles de lui être prêtés, fait grief au requérant ; qu'ainsi, l'Institut de formation de Saint-Quentin-en-Yvelines est recevable et bien-fondé à en demander l'annulation ;

8. Considérant qu'aux termes de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme : *« Lorsqu'elle annule pour excès de pouvoir un acte intervenu en matière d'urbanisme (...), la juridiction administrative se prononce sur l'ensemble des moyens de la requête qu'elle estime susceptibles de fonder l'annulation ou la suspension, en l'état du dossier. »* ; que pour l'application de ces dispositions, aucun des autres moyens de la requête de l'Institut de formation de Saint-Quentin-en-Yvelines qui, eu égard au fait qu'aucune déclaration préalable n'était nécessaire, sont inopérants, n'est susceptible de fonder l'annulation de la décision du 22 février 2012 par laquelle le maire de la commune de Montigny-le-Bretonneux s'est opposé à la déclaration préalable déposée le 27 janvier 2012 ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

9. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Institut de formation de Saint-Quentin-en-Yvelines, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme que demande la commune de Montigny-le-Bretonneux au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune la somme de 1 500 euros à verser à l'Institut de formation de Saint-Quentin-en-Yvelines, au même titre ;

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêté du 22 février 2012 du maire de la commune de Montigny-le-Bretonneux est annulé.

Article 2 : Il est mis à la charge de la commune de Montigny-le-Bretonneux la somme de 1 500 euros à verser à l'Institut de formation de Saint-Quentin-en-Yvelines, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'Institut de formation de Saint-Quentin-en-Yvelines et à la commune de Montigny-le-Bretonneux.

Délibéré après l'audience du 6 mars 2015, à laquelle siégeaient :

M. Libert, président,  
Mme Marc, premier conseiller,  
Mme Ozenne, conseiller,

Lu en audience publique le 20 mars 2015.

Le rapporteur,

*Signé*

E. Marc

Le président,

*Signé*

X. Libert

Le greffier,

*Signé*

S. Lamarre

La République mande et ordonne au préfet des Yvelines en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.