

18 février 2021

Cour de cassation

Pourvoi n° 17-26.156

Troisième chambre civile – Formation plénière de chambre

Publié au Bulletin – Publié au Rapport

ECLI:FR:CCASS:2021:C300195

Titres et sommaires

URBANISME - Logements - Changement d'affectation - Article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation - Domaine d'application - Location réitérée d'un local meublé pour une courte durée à une clientèle de passage qui n'y élit pas sa résidence principale - Définition - Portée

Hormis les cas d'une location consentie à un étudiant pour une durée d'au moins neuf mois, de la conclusion, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 23 novembre 2018, d'un bail mobilité d'une durée de un à dix mois et de la location, pour une durée maximale de quatre mois, du local à usage d'habitation constituant la résidence principale du loueur, le fait de louer, à plus d'une reprise au cours d'une même année, un local meublé pour une durée inférieure à un an, telle qu'une location à la nuitée, à la semaine ou au mois, à une clientèle de passage qui n'y fixe pas sa résidence principale au sens de l'article 2 de la loi du 6 juillet 1989 constitue un changement d'usage d'un local destiné à l'habitation et, par conséquent, est soumis à autorisation préalable. Les articles L. 631-7, alinéa 6, et L. 631-7-1 du code de la construction et de l'habitation sont conformes à la directive 2006/123 du 12 décembre 2006

URBANISME - Logements - Changement d'affectation - Article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation - Local à usage d'habitation - Affectation à d'autres fins - Location réitérée d'un local meublé pour une courte durée à une clientèle de passage qui n'y élit pas sa résidence principale - Définition - Portée

URBANISME - Logements - Changement d'affectation - Article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation - Local à usage d'habitation - Affectation à d'autres fins - Location réitérée d'un local meublé pour une courte durée à une clientèle de passage qui n'y élit pas sa résidence principale - Autorisation administrative préalable à la signature du bail - Régime - Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 - Compatibilité

Texte de la décision

Entête

CIV. 3

CF

COUR DE CASSATION

Audience publique du 18 février 2021

Rejet

M. CHAUVIN, président

Arrêt n° 195 FP-PLRC

Pourvoi n° H 17-26.156

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

ARRÊT DE LA COUR DE CASSATION, TROISIÈME CHAMBRE CIVILE, DU 18 FÉVRIER 2021

La société Cali Apartments, société civile immobilière, dont le siège est 9 rue Paul-Louis Courier, 75007 Paris, a formé le pourvoi n° H 17-26.156 contre l'arrêt rendu le 19 mai 2017 par la cour d'appel de Paris (pôle 1, chambre 8), dans le litige l'opposant :

1°/ au procureur général près la cour d'appel de Paris, domicilié en son parquet général, 34 quai des Orfèvres, 75055 Paris cedex 1,

2°/ à la Ville de Paris, prise en la personne de son maire en exercice, domicilié en cette qualité place de l'Hôtel de Ville, 75004 Paris,

défendeurs à la cassation.

La demanderesse invoque, à l'appui de son pourvoi, les deux moyens de cassation annexés au présent arrêt.

Le dossier a été communiqué au procureur général.

Sur le rapport de Mme Collomp, conseiller référendaire, les observations et les plaidoiries de la SCP Spinosi et Sureau, avocat de la société Cali Apartments, de la SCP Foussard et Froger, avocat de la Ville de Paris, et l'avis de Mme Vassallo,

premier avocat général, auquel les parties ont répliqué, après débats en l'audience publique du 19 janvier 2021 où étaient présents M. Chauvin, président, Mme Collomp, conseiller référendaire rapporteur, M. Echappé, conseiller doyen, Mme Greff-Bohnert, MM. Parneix, Barbieri, Jacques, Mme Abgrall, conseillers, Mme Georget, conseiller référendaire, Mme Vassallo, premier avocat général, et Mme Berdeaux, greffier de chambre,

la troisième chambre civile de la Cour de cassation, composée, en application de l'article R. 421-4-1, alinéa 2, du code de l'organisation judiciaire, des président et conseillers précités, après en avoir délibéré conformément à la loi, a rendu le présent arrêt ;

Exposé du litige

Faits et procédure

1. Selon l'arrêt attaqué (Paris, 19 mai 2017), le procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris a assigné en référé, sur le fondement de l'article L. 631-7, alinéa 6, du code de la construction et de l'habitation, la société civile immobilière Cali Apartments (la société Cali Apartments), propriétaire d'un studio situé à Paris, afin de la voir condamner au paiement d'une amende et de voir ordonner le retour du bien à son usage d'habitation. Le maire de la Ville de Paris est intervenu volontairement à l'instance.

2. Par arrêt du 15 novembre 2018 (3e Civ., pourvoi n° 17-26.156, publié), la Cour de cassation a saisi la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle portant sur l'applicabilité de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006, relative aux services dans le marché intérieur, à la location, même à titre non professionnel, de manière répétée et pour de courtes durées, d'un local meublé à usage d'habitation ne constituant pas la résidence principale du loueur à une clientèle de passage n'y élisant pas domicile et, dans l'affirmative, sur l'applicabilité à une réglementation nationale, telle que celle prévue par l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation, des articles 9 à 13 de la directive et, le cas échéant, sur l'interprétation des articles 9, paragraphe 1, sous b) et c) et 10, paragraphe 2, sous d) à g), de la directive au regard des articles L. 631-7 et L. 631-7-1 du code de la construction et de l'habitation.

Moyens

Examen des moyens

Sur le second moyen, ci-après annexé

Motivation

3. En application de l'article 1014, alinéa 2, du code de procédure civile, il n'y a pas lieu de statuer par une décision spécialement motivée sur ce moyen qui n'est manifestement pas de nature à entraîner la cassation.

Moyens

Sur le premier moyen

Énoncé du moyen

4. La société Cali Apartments fait grief à l'arrêt de faire application des articles L. 631-7, alinéa 6, et L. 651-2, alinéa 1er, du code de la construction et de l'habitation, alors :

« 1°/ qu'en appliquant les articles L. 631-7, alinéa 6, et L. 651-2, alinéa 1, du code de la construction et de l'habitation qui subordonnent la location d'un local meublé à l'obtention d'une autorisation administrative, sans établir, ainsi que l'exige l'article 9, paragraphe 1, sous b) de la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006, que cette restriction à la libre prestation de service est justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général, la cour d'appel a violé le principe de primauté du droit de l'Union européenne ;

2°/ qu'en appliquant les articles L. 631-7, alinéa 6 et L. 651-2, alinéa 1 du code de la construction et de l'habitation, sans établir, ainsi que l'exige l'article 9, paragraphe 1, sous c) de la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006, si l'objectif poursuivi par ces dispositions pouvait être réalisé par une mesure moins contraignante, la cour d'appel a violé le principe de primauté du droit de l'Union européenne ;

3°/ qu'en appliquant les dispositions précitées, lorsque, relatives à la location d'un « local meublé destiné à l'habitation de manière répétée pour de courtes durées à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile », leur mise en oeuvre ne dépend pas de critères qui, comme l'exige pourtant l'article 10 de la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006, encadrent l'exercice du pouvoir d'appréciation des autorités compétentes afin que celui-ci ne soit pas utilisé de manière arbitraire, le juge a méconnu ce texte et violé le principe de primauté du droit de l'Union européenne ;

4°/ qu'en appliquant les dispositions précitées, lorsqu'il résulte de l'article L. 631-7-1 que les conditions dans lesquelles sont délivrées les autorisations nécessaires sont « fixées par une délibération du conseil municipal », au regard des « objectifs de mixité sociale » et en fonction notamment des « caractéristiques des marchés de locaux d'habitation » et de « la nécessité de ne pas aggraver la pénurie de logements », la cour d'appel a méconnu les exigences de l'article 10 de la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 et violé le principe de primauté du droit de l'Union européenne. »

Motivation

Réponse de la Cour

5. Par arrêt du 22 septembre 2020 (Cali Apartments SCI et HX contre procureur général près la cour d'appel de Paris et Ville de Paris, C-724/18 et C-727/18), la Cour de justice de l'Union européenne a dit pour droit que :

1°/ Les articles 1er et 2 de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil, du 12 décembre 2006, relative aux services dans le marché intérieur, doivent être interprétés en ce sens que cette directive s'applique à une réglementation d'un État membre relative à des activités de location contre rémunération de locaux meublés destinés à l'habitation à une clientèle de passage n'y élisant pas domicile, effectuées de manière répétée et pour de courtes durées, à titre professionnel comme non professionnel.

2°/ L'article 4 de la directive 2006/123 doit être interprété en ce sens qu'une réglementation nationale qui soumet à autorisation préalable l'exercice de certaines activités de location de locaux destinés à l'habitation relève de la notion de « régime d'autorisation », au sens du point 6 de cet article.

3°/ L'article 9, paragraphe 1, sous b) et c), de la directive 2006/123 doit être interprété en ce sens qu'une réglementation nationale qui, pour des motifs visant à garantir une offre suffisante de logements destinés à la location de longue durée à des prix abordables, soumet certaines activités de location contre rémunération de locaux meublés destinés à l'habitation à une clientèle de passage n'y élit pas domicile, effectuées de manière répétée et pour de courtes durées, à un régime d'autorisation préalable applicable dans certaines communes où la tension sur les loyers est particulièrement marquée est justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général tenant à la lutte contre la pénurie de logements destinés à la location et proportionnée à l'objectif poursuivi, en ce que celui-ci ne peut pas être réalisé par une mesure moins contraignante, notamment parce qu'un contrôle a posteriori interviendrait trop tardivement pour avoir une efficacité réelle.

4°/ L'article 10, paragraphe 2, de la directive 2006/123 doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à une réglementation nationale instituant un régime qui subordonne à une autorisation préalable l'exercice de certaines activités de location contre rémunération de locaux meublés destinés à l'habitation, qui est fondée sur des critères tenant au fait de louer le local en cause « de manière répétée et pour de courtes durées à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile » et qui confie aux autorités locales le pouvoir de préciser, dans le cadre fixé par cette réglementation, les conditions d'octroi des autorisations prévues par ce régime au regard d'objectifs de mixité sociale et en fonction des caractéristiques des marchés locaux d'habitation et de la nécessité de ne pas aggraver la pénurie de logements, en les assortissant au besoin d'une obligation de compensation sous la forme d'une transformation accessoire et concomitante en habitation de locaux ayant un autre usage, pour autant que ces conditions d'octroi soient conformes aux exigences fixées par cette disposition et que cette obligation puisse être satisfaite dans des conditions transparentes et accessibles.

6. Il s'ensuit, en premier lieu, que l'article L. 631-7, alinéa 6, du code de la construction et de l'habitation, qui soumet à autorisation préalable le fait, dans certaines communes, de louer un local meublé destiné à l'habitation d'une manière répétée pour de courtes durées à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile, est justifié par une raison impérieuse d'intérêt général tenant à la lutte contre la pénurie de logements destinés à la location et proportionné à l'objectif poursuivi en ce que celui-ci ne peut pas être réalisé par une mesure moins contraignante, notamment parce qu'un contrôle a posteriori interviendrait trop tardivement pour avoir une efficacité réelle. Il satisfait donc aux exigences de l'article 9, paragraphe 1, sous b) et c), de la directive 2006/123.

7. En second lieu, l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation, dans sa rédaction issue de la loi du 24 mars 2014 applicable au litige, définit, en son alinéa 2, les locaux destinés à l'habitation comme « toutes catégories de logements et leurs annexes, y compris les logements-foyers, logements de gardien, chambres de service, logements de fonction, logements inclus dans un bail commercial, locaux meublés donnés en location dans les conditions de l'article L. 632-1. »

8. L'article L. 632-1 du même code renvoie au titre Ier bis de la loi du 6 juillet 1989, relatif aux « rapports entre bailleurs et locataires dans les logements meublés résidence principale ». L'article 25-7 de cette loi prévoit que les locations de logements meublés, lorsqu'ils constituent la résidence principale du locataire, sont consenties pour une durée minimale d'un an, sauf le cas des étudiants pour lesquels cette durée est réduite à neuf mois.

9. Il en résulte qu'hormis les cas d'une location consentie à un étudiant pour une durée d'au moins neuf mois, de la conclusion, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 23 novembre 2018, d'un bail mobilité d'une durée de un à dix mois et de la location, pour une durée maximale de quatre mois, du local à usage d'habitation constituant la résidence principale du loueur, le fait de louer, à plus d'une reprise au cours d'une même année, un local meublé pour une durée inférieure à un an, telle qu'une location à la nuitée, à la semaine ou au mois, à une clientèle de passage qui n'y fixe pas sa résidence principale au sens de l'article 2 de la loi du 6 juillet 1989 constitue un changement d'usage d'un local destiné à l'habitation et, par conséquent, est soumis à autorisation préalable.

10. Il s'ensuit que l'article L. 631-7, alinéa 6, du code de la construction et de l'habitation répond aux exigences de clarté, d'objectivité et de non-ambiguïté de l'article 10, paragraphe 2, sous d) et e), de la directive 2006/123.

11. En dernier lieu, s'agissant de la conformité, aux exigences prévues à l'article 10 de la directive, des critères énoncés

par le législateur pour encadrer les conditions d'octroi des autorisations, il convient de relever que l'article L. 631-7-1 du code de la construction et de l'habitation, qui confie au maire de la commune de situation de l'immeuble la faculté de délivrer l'autorisation préalable de changement d'usage et attribue au conseil municipal le soin de fixer les conditions dans lesquelles sont délivrées les autorisations et déterminées les compensations, au regard des objectifs de mixité sociale en fonction notamment des caractéristiques des marchés de locaux d'habitation et de la nécessité de ne pas aggraver la pénurie de logements, impose ainsi aux autorités locales de fixer les conditions d'obtention des autorisations en considération de l'objectif d'intérêt général tenant à la lutte contre la pénurie de logements. Il en résulte que les critères posés par l'article L. 631-7-1, alinéa 1er, pour encadrer l'exercice du pouvoir d'appréciation des autorités compétentes sont, en eux-mêmes, justifiés par une raison d'intérêt général au sens de l'article 10, paragraphe 2, sous b), de la directive.

12. S'agissant de l'exigence de proportionnalité des conditions d'octroi de l'autorisation de changement d'usage à l'objectif poursuivi, prévue par l'article 10, paragraphe 2, sous c), de la directive, il convient de relever :

1°/ qu'en ce qu'elle réserve aux autorités locales la compétence pour fixer les conditions de délivrance des autorisations et, le cas échéant, pour décider d'imposer une obligation de compensation, la réglementation de l'article L. 631-7-1 est apte à garantir l'adéquation du régime d'autorisation aux circonstances spécifiques de chacune des communes concernées, dont les autorités locales ont une connaissance privilégiée ;

2°/ que la réglementation locale de la Ville de Paris, en ce qu'elle instaure une obligation de compensation, ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif recherché puisqu'il résulte des pièces produites que cette obligation répond effectivement à une pénurie de logements, la demande de logements destinés à l'habitation à des conditions économiques acceptables peinant, dans l'ensemble de cette commune, à y être satisfaite et le développement de la location de locaux meublés destinés à l'habitation à une clientèle de passage n'y élisant pas domicile, au préjudice de l'offre de location de locaux à usage d'habitation, entraînant une raréfaction du marché locatif traditionnel et contraignant les habitants à s'éloigner pour trouver un logement ;

3°/ que l'obligation de compensation prévue par la réglementation de la Ville de Paris, dans son règlement municipal adopté en décembre 2008, modifié les 17, 18 et 19 novembre 2014, comme dans celui adopté en décembre 2018, est proportionnée à l'objectif poursuivi, en ce que le quantum de cette obligation, qui porte sur des locaux de surface équivalente, sauf dans les secteurs dits de « compensation renforcée » où les locaux proposés en compensation doivent représenter une surface double de celle faisant l'objet de la demande de changement d'usage, secteurs qui correspondent à des zones dans lesquelles la Ville de Paris fait de la protection de l'habitat un objectif prioritaire, apparaît adapté à la situation tendue du marché locatif dans l'ensemble de la commune et à l'objectif de développer l'offre de locaux d'habitation dans certaines zones où l'habitat est plus particulièrement protégé, en favorisant l'objectif de mixité sociale ; en effet, le quantum de la compensation porte, dans le secteur de « compensation renforcée », sur des locaux de surface équivalente si ces locaux sont transformés en logements locatifs sociaux ; ce dispositif est compatible avec le maintien d'une activité de location de locaux meublés à une clientèle de passage n'y élisant pas domicile dès lors que, même dans les secteurs de compensation renforcée, il ne fait pas obstacle à l'exercice de cette activité eu égard à la rentabilité accrue de ce type de location par rapport aux baux à usage d'habitation et à la possibilité de satisfaire à l'obligation de compensation, non seulement par la transformation en habitation d'autres locaux détenus par la personne concernée et ayant un autre usage, mais également par d'autres mécanismes, tel l'achat de droits dits de « commercialité » auprès de propriétaires souhaitant affecter à un usage d'habitation des locaux destinés à un autre usage, contribuant ainsi au maintien à un niveau stable du parc de logement de longue durée.

13. Les critères prévus par l'article L. 631-7-1, tels que mis en oeuvre par la Ville de Paris, sont donc conformes au principe de proportionnalité de l'article 10, paragraphe 2, sous c), de la directive.

14. S'agissant du respect des conditions de clarté, de non-ambiguïté et d'objectivité prévues par l'article 10, paragraphe 2, sous d) et e), de la directive, l'article L. 631-7-1, s'il ne fixe pas lui-même les conditions de délivrance des autorisations, mais donne compétence à cette fin aux autorités locales, encadre les modalités de détermination par ces autorités des conditions d'octroi des autorisations prévues en fixant les objectifs poursuivis et en imposant les critères en fonction desquels les conditions d'octroi doivent être déterminées. Il est ainsi suffisamment clair et précis pour éviter le risque

d'arbitraire dans la détermination des conditions de délivrance des autorisations par les autorités locales.

15. S'agissant, enfin, des exigences de publicité préalable, de transparence et d'accessibilité des conditions d'octroi des autorisations, prévues à l'article 10, paragraphe 2, sous f) et g), de la directive, l'article L. 631-7-1 du code de la construction et de l'habitation, en ce qu'il renvoie aux conseils municipaux le soin de déterminer les conditions de délivrance des autorisations de changement d'usage et le quantum éventuel des compensations, n'est pas contraire à ces exigences dès lors qu'en application de l'article L. 2121-25 du code général des collectivités territoriales, les comptes rendus des séances du conseil municipal sont affichés en mairie et mis en ligne sur le site internet de la commune concernée, ce qui permet à toute personne souhaitant solliciter une telle autorisation d'être informée des conditions de son obtention.

16. Il s'ensuit que les articles L. 631-7, alinéa 6, et L. 631-7-1 du code de la construction et de l'habitation sont conformes à la directive 2006/123 du 12 décembre 2006.

17. Ayant retenu qu'il résultait des éléments produits que le bien de la société Cali Apartments avait fait l'objet de locations de courte durée, épisodiques, à l'usage d'une clientèle de passage sans que n'eût été sollicitée d'autorisation de changement d'usage, la cour d'appel en a déduit à bon droit, sans violer le principe de primauté du droit de l'Union européenne, que celle-ci avait enfreint les dispositions de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation et encourait l'amende prévue par l'article L. 651-2 du même code.

18. Le moyen n'est donc pas fondé.

Dispositif

PAR CES MOTIFS, la Cour :

REJETTE le pourvoi ;

Condamne la société Cali Apartments aux dépens ;

En application de l'article 700 du code de procédure civile, rejette la demande formée par la société Cali Apartments et la condamne à payer à la Ville de Paris la somme de 3 000 euros.

Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, troisième chambre civile, et prononcé le dix-huit février deux mille vingt et un par mise à disposition de l'arrêt au greffe de la Cour, les parties en ayant été préalablement avisées dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 450 du code de procédure civile.

Moyens annexés

MOYENS ANNEXES au présent arrêt

Moyens produits par la SCP Spinosi et Sureau, avocat aux Conseils, pour la société Cali Apartments

PREMIER MOYEN DE CASSATION

Il est reproché à l'arrêt attaqué d'avoir appliqué les articles L. 631-7, alinéa 6, et L. 651-2, alinéa 1, du code de la construction et de l'habitation et d'avoir en conséquence confirmé l'ordonnance entreprise, sauf en ce qui concerne le montant de l'amende et, statuant à nouveau, condamné la société CALI APARTMENTS à payer une amende de 15 000

euros ;

Aux motifs propres que « conformément à l'article L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation, tel qu'il a été modifié par la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016, le maire de la commune dans laquelle est situé le local irrégulièrement transformé a, y compris dans les procédures en cours lors de l'entrée en vigueur de cette loi, la qualité de partie jointe à la procédure visant à voir prononcer l'amende contre la personne qui a enfreint les dispositions de l'article L. 631-7 du même code et ordonner le retour à l'usage d'habitation du local transformé sans autorisation.

L'intervention à la présente instance de la ville de Paris est donc recevable.

L'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation prohibe dans des villes comme Paris le changement, sans autorisation préalable, d'usage des locaux destinés à l'habitation telle que résultant de l'affectation à la location de courte durée, épisodique, à l'usage d'une clientèle de passage pour des motifs de travail ou touristiques.

L'article L. 651-2 du même code, dans sa rédaction applicable au moment des faits reprochés à la société Cali Apartments, sanctionne d'une amende de 25 000 euros toute personne qui enfreint les dispositions de l'article L. 631-7, précité, ou qui ne se conforme pas aux conditions ou obligations imposées en application dudit article.

En vertu de ce même texte, cette amende est prononcée à la requête du ministère public et du maire de la commune, partie jointe, par le président du tribunal de grande instance du lieu de l'immeuble, statuant en référé, et le produit en est intégralement versé à la commune dans laquelle est situé l'immeuble. En outre, le président du tribunal ordonne le retour à l'habitation des locaux transformés sans autorisation dans un délai qu'il fixe.

En l'espèce, il résulte de l'enquête diligentée par la Direction du logement et de l'habitat que la société Cali Apartments a mis en location sur le site internet Airbnb une proposition de location de l'appartement en question. Les captures d'écran effectuées par le contrôleur assermenté font état de six commentaires d'usagers du service de location à courte durée pour cet appartement. Cet agent fait également état de ce qu'il s'est déplacé sur place le 10 septembre 2015 et de ce que le local était occupé sans que personne n'accepte pour autant de lui ouvrir. Le calendrier des réservations auquel s'est reporté cet agent montre que la location est ouverte à n'importe quelle date et des simulations de réservations ont montré une disponibilité pour les mois d'octobre, novembre et décembre 2015.

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que le bien de la société Cali Apartments fait l'objet de locations de courte durée, épisodique, à l'usage d'une clientèle de passage. L'attestation établie par M. P... H..., qui est le fils de la gérante de la société Cali Apartments, et qui fait état de différentes périodes durant lesquelles il aurait résidé dans cet appartement n'est pas de nature à établir le contraire. Cette attestation, à laquelle n'est jointe aucun document justifiant de l'identité de son auteur, en violation de l'article 202 du code de procédure civile, relate des occupations brèves et est parfois incohérente, comme l'illustre la mention d'une occupation "du 26 octobre 2015 au 14 février 2015". L'attestation de Mme L... H..., qui est la fille de la gérante, n'est pas davantage déterminante et indique de manière vague que la société Cali Apartments a loué l'appartement à partir de janvier 2016 sans plus circonstancier les conditions de cette location.

En ce qui concerne le montant de l'amende à prononcer, le Ministère public et la ville de Paris rappellent à bon droit qu'au regard des objectifs poursuivis par la loi et des profits que sa violation génère, il importe que celui-ci soit établi en proportion de ces derniers afin d'être dissuasif.

La somme de 5 000 euros fixée par le premier juge s'avère, à cet égard, insuffisante et il convient de porter le montant de l'amende à la somme de 15 000 euros » ;

Et aux motifs éventuellement adoptés que « l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation précise que "Constituent des locaux destinés à l'habitation toutes catégories de logements et leurs annexes, y compris les logements foyers, logements de gardien, chambres de service, logements de fonction, logements inclus dans un bail commercial, locaux meublés donnés en location dans les conditions de l'article L. 632-1. (

);

Le fait de louer un local meublé destiné à l'habitation de manière répétée pour de courtes durées à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile constitue un changement d'usage au sens du présent article " ;

Selon l'article L651-2 du code de la construction et de l'habitation "Toute personne qui enfreint les dispositions de l'article L. 631-7 ou qui ne se conforme pas aux conditions ou obligations imposées en application dudit article est condamnée à une amende de 25 000 euros ;

Cette amende est prononcée à la requête du ministère public par le président du tribunal de grande instance du lieu de l'immeuble, statuant en référé ; le produit en est intégralement versé à la commune dans laquelle est située l'immeuble ;

Le président du tribunal ordonne le retour à l'habitation des locaux transformés sans autorisation dans un délai qu'il fixe. A l'expiration de celui-ci, il prononce une astreinte d'un montant maximal de 1 000 euros par jour et par mètre carré utile des locaux irrégulièrement transformés. Le produit en est intégralement versé à la commune dans laquelle est situé l'immeuble ;

Passé ce délai, l'administration peut procéder d'office, aux frais du contrevenant, à l'expulsion des occupants et à l'exécution des travaux nécessaires" ;

Ce texte instaure une procédure de référé autonome, et ses conditions d'application diffèrent de celles fixées par les articles 808 et 809 du code de procédure civile ; dès lors, l'assignation motivée en droit et en fait, délivrée au visa de ces textes est valable ;

En l'espèce, il résulte du rapport d'enquête en date du 10 septembre 2015 réalisé par un contrôleur assermenté du Bureau de la Protection des Locaux d'Habitation (BPLH) de la Ville de Paris que l'immeuble litigieux a fait l'objet de location de courte durée ;

Cette enquête au demeurant est étayée par des recherches effectuées sur internet qui confirme de multiples locations de l'appartement ;

Il apparaît dès lors, que la SCI CALI APARTMENTS ne respecte pas les exigences de l'article L 631-7 du code de la construction précité et l'infraction est donc établie ; il convient en conséquence, au vu des tarifs demandés pour la location de l'appartement, de fixer l'amende encourue à la somme de 5 000 euros ;

Il convient en conséquence d'ordonner le retour à l'habitation de l'appartement sous astreinte de 300 euros par jour de retard pendant deux mois, passé un délai d'un mois à compter de la signification de la présente décision ; »

1°) Alors que, d'une part, en appliquant les articles L. 631-7, alinéa 6, et L. 651-2, alinéa 1, du code de la construction et de l'habitation qui subordonnent la location d'un local meublé à l'obtention d'une autorisation administrative, sans établir, ainsi que l'exige l'article 9, paragraphe 1, sous b) de la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006, que cette restriction à la libre prestation de service est justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général, la cour d'appel a violé le principe de primauté du droit de l'Union européenne ;

2°) Alors que, d'autre part, en appliquant les articles L. 631-7 alinéa 6 et L. 651-2 alinéa 1 du code de la construction et de l'habitation, sans établir, ainsi que l'exige l'article 9, paragraphe 1, sous c) de la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006, si l'objectif poursuivi par ces dispositions pouvait être réalisé par une mesure moins contraignante, la cour d'appel a violé le principe de primauté du droit de l'Union européenne ;

3°) Alors que, de troisième part, en appliquant les dispositions précitées, lorsque, relatives à la location d'un « local meublé destiné à l'habitation de manière répétée pour de courtes durées à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile », leur mise en oeuvre ne dépend pas de critères qui, comme l'exige pourtant l'article 10 de la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006, encadrent l'exercice du pouvoir d'appréciation des autorités compétentes afin que celui-ci ne soit pas utilisé de manière arbitraire, le juge a méconnu ce texte et violé le principe de primauté du droit de l'Union européenne ;

4°) Alors que, enfin, en appliquant les dispositions précitées, lorsqu'il résulte de l'article L. 631-7-1 que les conditions dans lesquelles sont délivrées les autorisations nécessaires sont « fixées par une délibération du conseil municipal », au regard des « objectifs de mixité sociale » et en fonction notamment des « caractéristiques des marchés de locaux d'habitation » et de « la nécessité de ne pas aggraver la pénurie de logements », la cour d'appel a méconnu les exigences de l'article 10 de la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 et violé le principe de primauté du droit de l'Union européenne.

SECOND MOYEN DE CASSATION

Il est reproché à l'arrêt attaqué d'avoir confirmé l'ordonnance entreprise, sauf en ce qui concerne le montant de l'amende et, statuant à nouveau, condamné la société CALI APARTMENTS à payer une amende de 15 000 euros ;

Aux motifs propres que « Conformément à l'article L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation, tel qu'il a été modifié par la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016, le maire de la commune dans laquelle est situé le local irrégulièrement transformé a, y compris dans les procédures en cours lors de l'entrée en vigueur de cette loi, la qualité de partie jointe à la procédure visant à voir prononcer l'amende contre la personne qui a enfreint les dispositions de l'article L. 631-7 du même code et ordonner le retour à l'usage d'habitation du local transformé sans autorisation.

L'intervention à la présente instance de la ville de Paris est donc recevable.

L'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation prohibe dans des villes comme Paris le changement, sans autorisation préalable, d'usage des locaux destinés à l'habitation telle que résultant de l'affectation à la location de courte durée, épisodique, à l'usage d'une clientèle de passage pour des motifs de travail ou touristiques.

L'article L. 651-2 du même code, dans sa rédaction applicable au moment des faits reprochés à la société Cali Apartments, sanctionne d'une amende de 25 000 euros toute personne qui enfreint les dispositions de l'article L. 631-7, précité, ou qui ne se conforme pas aux conditions ou obligations imposées en application dudit article.

En vertu de ce même texte, cette amende est prononcée à la requête du ministère public et du maire de la commune, partie jointe, par le président du tribunal de grande instance du lieu de l'immeuble, statuant en référé, et le produit en est intégralement versé à la commune dans laquelle est situé l'immeuble. En outre, le président du tribunal ordonne le retour à l'habitation des locaux transformés sans autorisation dans un délai qu'il fixe.

En l'espèce, il résulte de l'enquête diligentée par la Direction du logement et de l'habitat que la société Cali Apartments a mis en location sur le site internet Airbnb une proposition de location de l'appartement en question. Les captures d'écran effectuées par le contrôleur assermenté font état de six commentaires d'usagers du service de location à courte durée pour cet appartement. Cet agent fait également état de ce qu'il s'est déplacé sur place le 10 septembre 2015 et de ce que le local était occupé sans que personne n'accepte pour autant de lui ouvrir. Le calendrier des réservations auquel s'est reporté cet agent montre que la location est ouverte à n'importe quelle date et des simulations de réservations ont montré une disponibilité pour les mois d'octobre, novembre et décembre 2015.

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que le bien de la société Cali Apartments fait l'objet de locations de courte durée, épisodique, à l'usage d'une clientèle de passage. L'attestation établie par M. P... H..., qui est le fils de la gérante de la société Cali Apartments, et qui fait état de différentes périodes durant lesquelles il aurait résidé dans cet appartement n'est pas de nature à établir le contraire. Cette attestation, à laquelle n'est jointe aucun document justifiant de l'identité de son auteur, en violation de l'article 202 du code de procédure civile, relate des occupations brèves et est parfois incohérente, comme l'illustre la mention d'une occupation "du 26 octobre 2015 au 14 février 2015". L'attestation de Mme L... H..., qui est la fille de la gérante, n'est pas davantage déterminante et indique de manière vague que la société Cali Apartments a loué l'appartement à partir de janvier 2016 sans plus circonstancier les conditions de cette location.

En ce qui concerne le montant de l'amende à prononcer, le Ministère public et la ville de Paris rappellent à bon droit qu'au regard des objectifs poursuivis par la loi et des profits que sa violation génère, il importe que celui-ci soit établi en proportion de ces derniers afin d'être dissuasif.

La somme de 5 000 euros fixée par le premier juge s'avère, à cet égard, insuffisante et il convient de porter le montant de l'amende à la somme de 15 000 euros ; »

Et aux motifs éventuellement adoptés que « l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation précise que "Constituent des locaux destinés à l'habitation toutes catégories de logements et leurs annexes, y compris les logements foyers, logements de gardien, chambres de service, logements de fonction, logements inclus dans un bail commercial, locaux meublés donnés en location dans les conditions de l'article L. 632-1. () ;

Le fait de louer un local meublé destiné à l'habitation de manière répétée pour de courtes durées à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile constitue un changement d'usage au sens du présent article " ;

Selon l'article L651-2 du code de la construction et de l'habitation "Toute personne qui enfreint les dispositions de l'article L. 631-7 ou qui ne se conforme pas aux conditions ou obligations imposées en application dudit article est condamnée à une amende de 25 000 euros ;

Cette amende est prononcée à la requête du ministère public par le président du tribunal de grande instance du lieu de l'immeuble, statuant en référé ; le produit en est intégralement versé à la commune dans laquelle est située l'immeuble ;

Le président du tribunal ordonne le retour à l'habitation des locaux transformés sans autorisation dans un délai qu'il fixe. A l'expiration de celui-ci, il prononce une astreinte d'un montant maximal de 1 000 euros par jour et par mètre carré utile des locaux irrégulièrement transformés. Le produit en est intégralement versé à la commune dans laquelle est situé l'immeuble ;

Passé ce délai, l'administration peut procéder d'office, aux frais du contrevenant, à l'expulsion des occupants et à l'exécution des travaux nécessaires" ;

Ce texte instaure une procédure de référé autonome, et ses conditions d'application diffèrent de celles fixées par les articles 808 et 809 du code de procédure civile ; dès lors, l'assignation motivée en droit et en fait, délivrée au visa de ces textes est valable ;

En l'espèce, il résulte du rapport d'enquête en date du 10 septembre 2015 réalisé par un contrôleur assermenté du Bureau de la Protection des Locaux d'Habitation (BPLH) de la Ville de Paris que l'immeuble litigieux a fait l'objet de location de courte durée ;

Cette enquête au demeurant est étayée par des recherches effectuées sur internet qui confirme de multiples locations de l'appartement ;

Il apparaît dès lors, que la SCI CALI APARTMENTS ne respecte pas les exigences de l'article L 631-7 du code de la construction précité et l'infraction est donc établie ; il convient en conséquence, au vu des tarifs demandés pour la location de l'appartement, de fixer l'amende encourue à la somme de 5 000 euros ;

Il convient en conséquence d'ordonner le retour à l'habitation de l'appartement sous astreinte de 300 euros par jour de retard pendant deux mois, passé un délai d'un mois à compter de la signification de la présente décision ; »

1°) Alors que, d'une part, conformément à l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation, est soumis au régime de l'autorisation préalable de changement d'usage le fait de louer un local meublé destiné à l'habitation, dès lors que cette location se fait de manière répétée, pour de courtes durées, à une clientèle de passage, laquelle n'y élit pas domicile ; qu'en appliquant cette disposition sans cependant rechercher, ainsi qu'elle y était invitée (pt. 14 des conclusions d'appel), si chacune de ces conditions cumulatives était satisfaite en l'espèce, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article précité ;

2°) Alors que, d'autre part, le juge ne peut fonder exclusivement ses constatations sur un rapport non contradictoire, peu

important qu'il ait été soumis à la libre discussion des parties ; qu'en fondant ses constatations sur une enquête réalisée par un agent de la Mairie de Paris, la cour d'appel a violé l'article 16 du code de procédure civile ensemble l'article 6, paragraphe 1, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

3°) Alors que, enfin, la cour d'appel n'a pas satisfait aux exigences de l'article 455 du code de procédure civile en ne répondant pas au moyen, péremptoire, tiré de ce que la procédure ayant été initiée de mauvaise foi par la Mairie de Paris, celle-ci doit être déclarée irrecevable en ses demandes (pts. 20 à 24 des conclusions d'appel).

Documents de communication

Communiqué

[TÉLÉCHARGER \(2021-02-18_ARRET_C3-195_17-26.156_COMMUNIQUÉ-CALI.PDF - 65.7 KB\) >](#)

Arrêt traduit

[TÉLÉCHARGER \(ARRETS TROISIEME CHAMBRE CIVILE VERSION DEFINITIVE-RTF.PDF - 433 KB\) >](#)

Notice au rapport annuel

[TÉLÉCHARGER \(2022_07_13_NOTICE_C3_17-26.156.PDF - 328 KB\) >](#)

Décision attaquée

Cour d'appel de paris a8
19 mai 2017 (n°16/02954)

Textes appliqués

Articles L. 631-7, alinéa 6, et L. 631-7-1 du code de la construction et de l'habitation ; directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006.

Rapprochements de jurisprudence

3e Civ., 18 février 2021, pourvoi n° 19-13.191, Bull. 2021, (cassation).

Les dates clés

- Cour de cassation Troisième chambre civile 18-02-2021
- Cour d'appel de Paris A8 19-05-2017