

18 février 2021

Cour de cassation

Pourvoi n° 19-11.462

Troisième chambre civile – Formation plénière de chambre

Publié au Bulletin

ECLI:FR:CCASS:2021:C300199

Titres et sommaires

URBANISME - Logements - Changement d'affectation - Article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation - Local à usage d'habitation - Preuve - Déclaration de la contribution foncière des propriétés bâties postérieure au 1er janvier 1970 - Valeur probante - Office du juge

Le formulaire « H2 » rempli par les redevables de la contribution foncière des propriétés bâties en application de l'article 16 de la loi n° 68-108 du 2 février 1968 comporte, à la date de sa souscription, les renseignements utiles à l'évaluation de chaque propriété ou fraction de propriété, à l'exception du montant du loyer qui est celui du 1er janvier 1970. Ne donne pas de base légale à sa décision la cour d'appel qui retient que le fait que ladite déclaration ait été remplie en juin 1978 ne saurait la priver de sa valeur probante de l'usage du bien au 1er janvier 1970, sans expliquer en quoi les renseignements figurant dans ce formulaire établissent l'usage d'habitation du bien au 1er janvier 1970.

URBANISME - Affectation des immeubles - Local à usage d'habitation - Preuve - Déclaration de la contribution foncière des propriétés bâties postérieure au 1er janvier 1970 - Valeur probante - Office du juge

Texte de la décision

Entête

CIV. 3

MF

COUR DE CASSATION

Audience publique du 18 février 2021

Cassation

M. CHAUVIN, président

Arrêt n° 199 FP-PLC

Pourvoi n° B 19-11.462

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 Herlytte, société civile immobilière, dont le siège est 19 quai Saint-Michel, 75005 Paris, a formé le pourvoi n° B 19-11.462 contre l'arrêt rendu le 29 novembre 2018 par la cour d'appel de Paris (pôle 1, chambre 2), dans le litige l'opposant à la Ville de Paris, représentée par son maire en exercice, domicilié en cette qualité en l'Hôtel de ville, place de l'Hôtel de ville, 75004 Paris, défenderesse à la cassation.

La demanderesse invoque, à l'appui de son pourvoi, les quatre 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 Bernard Hémerly, Carole Thomas-Raquin, Martin Le Guerier, avocat de la société Herlytte, de la SCP Foussard et Froger, avocat de la Ville de Paris, et l'avis de M. Sturlèse, 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, M. Sturlèse, 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, 29 novembre 2018), la Ville de Paris a assigné en la forme des référés, sur le fondement des articles L. 631-7, L. 632-1 et L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation, la SCI Herlytte, propriétaire d'un

appartement 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, pour l'avoir loué de manière répétée pour de courtes durées à une clientèle de passage.

2. Par arrêt du 6 février 2020, la Cour de cassation a sursis à statuer sur le pourvoi formé par la SCI Herlytte, contre l'arrêt ayant accueilli les demandes, jusqu'au prononcé de la décision de la Cour de justice de l'Union européenne dans les affaires C-724/18 et C-727/18.

3. La Cour de justice de l'Union européenne a statué 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).

Moyens

Examen des moyens

Sur le premier moyen, ci-après annexé

Motivation

4. 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 deuxième moyen

Enoncé du moyen

5. La SCI Herlytte 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°/ que, conformément à l'article 9, paragraphe 1, sous b) de la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006, les États membres ne peuvent subordonner l'accès à une activité de service et son exercice à un régime d'autorisation que si la nécessité d'un tel régime est justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général ; qu'en affirmant, s'agissant des articles L. 631-7 et L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation que « le législateur a pris des dispositions destinées à lutter contre la pénurie de locaux offerts à la location dans des zones géographiques dans lesquelles il existe une grande disparité entre l'offre et la demande », sans établir qu'une telle réglementation nationale, qui subordonne la location d'un local meublé, pour une courte durée, à une clientèle de passage n'y élisant pas domicile, à l'obtention d'une autorisation administrative, serait 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, la cour d'appel 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

6. 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 1^{er} 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 élit 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.

7. 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.

8. 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. »

9. 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.

10. 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.

11. 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.

12. 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.

13. 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.

14. 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.

15. 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.

16. 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.

17. 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.

18. Le moyen n'est donc pas fondé.

Moyens

Mais sur le troisième moyen, pris en ses première et quatrième branches

Enoncé du moyen

19. La SCI Herlytte fait grief à l'arrêt de la condamner à payer à la Ville de Paris une amende civile de 25 000 euros sur le fondement de l'article L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation, alors :

« 1°/ que les articles 38 et 40 du décret n° 69-1076 du 28 novembre 1969, pris pour l'application de la loi n° 68-108 du 2 février 1968 relative aux évaluations servant de base à certains impôts locaux, prévoient que les déclarations qui devaient être remplies, dans le cadre de la révision générale des évaluations foncières de 1970, étaient établies sur des formules spéciales fournies par l'administration (correspondant aux déclarations « H2») et que ces formules « comportent, à la date de leur souscription, les renseignements utiles à l'évaluation de chaque propriété ou fraction de propriété définies à l'article 1er du présent décret », tout en précisant que « toutefois, en cas de location, le montant annuel du loyer est celui en vigueur au 1er janvier 1970, date à retenir également pour l'évaluation des charges » ; qu'il en résulte que les informations figurant sur les déclarations H2, à l'exception de celles relatives au montant annuel du loyer, ont pour objet de décrire l'usage du bien à la date de leur souscription, et non au 1er janvier 1970 ; qu'en retenant, en l'espèce, que le fait que la déclaration en cause a été remplie en juin 1978 ne saurait justifier de la priver de sa valeur probante de l'usage de ce bien au 1er janvier 1970, dès lors qu'elle aurait « pour objet de décrire l'usage dudit bien à cette date », et que « les réponses manuscrites de ses propriétaires, selon lesquelles ce bien est occupé par une tierce personne dont le nom est cité et qu'il est loué en meublé, établissent à suffisance de droit que le bien litigieux était affecté à usage d'habitation au 1er janvier 1970 », la cour d'appel a violé les articles 16 de la loi n° 68-108 du 2 février 1968 et 36 à 40 du décret n° 69-1076 du 28 novembre 1969 ;

4°/ qu'en statuant ainsi, sans s'expliquer sur le fait que la seule rubrique faisant référence à la date du 1er janvier 1970, à savoir la rubrique « loyer annuel au 1er janvier 1970 », n'était pas renseignée, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation. »

Motivation

Réponse de la Cour

Vu les articles 38 et 40 du décret du 28 novembre 1969 :

20. Selon ces textes, les déclarations souscrites par les redevables de la propriété foncière en application de l'article 16 de la loi du 2 février 1968 sont établies sur des formules spéciales qui sont fournies par l'administration et qui comportent, à la date de leur souscription, les renseignements utiles à l'évaluation de chaque propriété ou fraction de propriété.

21. Pour condamner la SCI Herlytte à payer à la Ville de Paris une amende civile de 25 000 euros, l'arrêt retient que la déclaration établie selon le modèle H2 et fournie par l'administration fiscale correspond aux appartements et aux dépendances situés dans un immeuble collectif, que les propriétaires, comme l'examen de la déclaration produite par la Ville de Paris le démontre, devaient préciser l'état d'occupation du local et indiquer le montant du loyer au 1er janvier 1970 pour les locations autres que commerciales ou en meublé, que le fait que ladite déclaration ait en l'espèce été remplie en juin 1978 ne saurait justifier de la priver de sa valeur probante de l'usage du bien au 1er janvier 1970, alors qu'elle a pour objet de décrire l'usage dudit bien à cette date, et que les réponses manuscrites de ses propriétaires, selon lesquelles ce bien est occupé par une tierce personne dont le nom est cité et qu'il est loué en meublé, établissent à suffisance de droit que le bien litigieux était affecté à usage d'habitation au 1er janvier 1970.

22. En se déterminant ainsi, alors que le formulaire fourni par l'administration en application du décret du 28 novembre 1969, intitulé « déclaration H2 », comporte, à la date de sa souscription, les renseignements utiles à l'évaluation de chaque propriété ou fraction de propriété, à l'exception du montant du loyer qui est celui du 1er janvier 1970, la cour d'appel, qui n'a pas expliqué en quoi les renseignements figurant dans le formulaire H2 produit par la Ville de Paris

étaient de nature à établir l'usage d'habitation du bien au 1er janvier 1970, n'a pas donné de base légale à sa décision de ce chef.

Moyens

Sur le troisième moyen, pris en sa cinquième branche

Enoncé du moyen

23. La SCI Herlytte fait le même grief à l'arrêt, alors « qu'en toutes hypothèses, en relevant que « le relevé cadastral de propriété de la SCI Herlytte relatif à ce local, dans laquelle figure la lettre H pour habitation dans la case Af pour affectation, indique que ce local n'a pas fait l'objet de travaux ayant eu pour conséquence d'en changer la destination postérieurement au 1er janvier 1970 et, ainsi, d'avoir changé l'usage qu'il avait à cette date », sans établir que ce relevé cadastral de propriété serait de nature à rapporter la preuve que le local de de la SCI Herlytte était affecté à l'usage d'habitation au 1er janvier 1970, la cour d'appel s'est déterminée par un motif inopérant, et a ainsi privé sa décision de base légale au regard de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation. »

Motivation

Réponse de la Cour

Vu l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation :

24. Selon ce texte, un local est réputé à usage d'habitation s'il était affecté à cet usage au 1er janvier 1970.

25. Pour condamner la SCI Herlytte à payer à la Ville de Paris une amende civile de 25 000 euros, l'arrêt retient encore que le relevé cadastral de propriété relatif à ce local, dans laquelle figure la lettre H pour habitation dans la case Af pour affectation, indique que ce local n'a pas fait l'objet de travaux ayant eu pour conséquence d'en changer la destination postérieurement au 1er janvier 1970 et de modifier ainsi l'usage qu'il avait à cette date.

26. En statuant ainsi, alors que l'absence de mention de travaux postérieurement au 1er janvier 1970 dans le relevé cadastral n'est pas de nature à établir que le local était affecté à usage d'habitation au 1er janvier 1970, la cour d'appel a violé le texte susvisé.

Dispositif

PAR CES MOTIFS, et sans qu'il y ait lieu de statuer sur les autres griefs, la Cour :

CASSE ET ANNULE, en toutes ses dispositions, l'arrêt rendu le 29 novembre 2018, entre les parties, par la cour d'appel de Paris ;

Remet l'affaire et les parties dans l'état où elles se trouvaient avant cet arrêt et les renvoie devant la cour d'appel de Paris, autrement composée ;

Condamne la Ville de Paris aux dépens ;

En application de l'article 700 du code de procédure civile, rejette la demande formée par la Ville de Paris et la condamne à payer à la SCI Herlytte la somme de 3 000 euros ;

Dit que sur les diligences du procureur général près la Cour de cassation, le présent arrêt sera transmis pour être transcrit en marge ou à la suite de l'arrêt cassé ; 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 Bernard Hémerly, Carole Thomas-Raquin, Martin Le Guerer, avocat aux Conseils, pour la société Herlytte.

PREMIER MOYEN DE CASSATION

Il est fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir déclaré la Ville de Paris recevable à agir et d'avoir, en conséquence, condamné la SCI Herlytte à payer à la Ville de Paris une amende civile de 25 000 euros ;

AUX MOTIFS PROPRES QUE « La SCI Herlytte soutient que la ville de Paris est irrecevable à agir au motif que l'article L 651-2 du code de la construction et de l'habitation dans sa rédaction postérieure au 20 novembre 2016 attribue la compétence pour agir au maire de la commune. Elle souligne que le maire succède au ministère public et qu'il n'est pas le représentant naturel de la commune en justice, celle-ci étant représentée par le conseil municipal.

Ce moyen n'est pas fondé, cela pour les motifs suivants.

L'article L 651-2 du code de la construction et de l'habitation tel que modifié par la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 doit être lu au regard de l'article L 2122-21, 8° du code général des collectivités territoriales, selon lequel le maire est chargé de représenter la commune en justice et des dispositions de l'article L 631-7-1 du code de la construction et de l'habitation. En vertu de ces dernières, l'autorisation de changement d'usage visée à l'article L 631-7, à compter du 1er janvier 2009, relève aussi de la compétence du maire de la commune dans laquelle est situé le local irrégulièrement transformé et il revient au conseil municipal, ou à l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale si ce dernier dispose de la compétence «plan local d'urbanisme», de fixer les conditions dans lesquelles l'autorisation est délivrée ainsi que les compensations exigées au regard des objectifs de mixité sociale.

Il s'ensuit que le pouvoir conféré par l'article L 651-2, deuxième alinéa, du code de la construction et de l'habitation au maire de la commune dans lequel l'immeuble transformé irrégulièrement est situé vise à lui permettre d'assurer le respect des conditions déterminées par le conseil municipal ou l'établissement public de coopération intercommunal dans lesquelles le changement d'usage de locaux destinés à l'habitation est autorisé.

Il s'en déduit que, dans l'exercice de ce pouvoir, le maire agit au nom de la commune.

Il a été jugé, en outre, que les dispositions de la loi n° 2016-1547, en ce qu'elles énoncent que l'amende prévue à l'article L 651-2 du code de la construction et de l'habitation est prononcée par le président du tribunal de grande instance statuant en la forme des référés sur requête du maire de la commune dans laquelle est situé le local irrégulièrement transformé ou de l'Agence nationale de l'habitat et sur conclusions du procureur de la République, partie jointe avisée de la procédure, constituent des règles de procédure applicables immédiatement aux situations en cours, de sorte que la ville de Paris est recevable à agir au titre de faits antérieurs au 20 novembre 2016, date d'entrée en vigueur de cette loi. L'ordonnance attaquée sera ainsi confirmée en ce qu'elle a rejeté l'exception d'incompétence soulevée par la SCI Herlytte et déclaré la ville de Paris recevable à agir. » ;

ET AUX MOTIFS EVENTUELLEMENT ADOPTES QUE « La SCI Herlytte soutient que l'article L. 651-2 du code de la

construction et de l'habitation, tel que modifié par la loi du 18 novembre 2016, sur le fondement duquel agit la Ville de Paris, n'est pas applicable en l'espèce, et qu'en vertu des dispositions de l'article L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation en sa version antérieure au 18 novembre 2016, le juge du fond n'est pas compétent pour juger d'infractions intervenues avant le 20 novembre 2016, la Ville de Paris n'ayant par ailleurs qualité à agir, puisqu'en vertu de l'ancien texte, la procédure était à l'initiative du procureur de la République ;

Au sens de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation et de l'article L. 631-7-1 auquel il fait référence, le changement d'usage des locaux destinés à l'habitation est soumis à autorisation préalable du maire de la commune dans laquelle est situé l'immeuble, subordonnée à compensation sous la forme de transformation concomitante en habitation de locaux ayant un autre usage, 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 constituant un changement d'usage. L'article L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation, sur lequel se fonde la Ville de Paris, incrimine la location de locaux définis à l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation à d'autres fins que d'habitation sans autorisation de changement d'usage conforme à la réglementation et prévoit à titre de sanction le prononcé d'une amende civile.

Dans son ancienne version, ce texte prévoyait qu'était compétent pour prononcer l'amende civile le président du tribunal de grande instance statuant en référé sur requête du procureur de la République.

Le nouveau texte prévoit désormais qu'est compétent pour prononcer l'amende civile le président du tribunal de grande instance statuant « en la forme des référés » et sur requête du maire de la commune, le ministère public étant partie jointe.

Force est de constater que les modifications susvisées sont des modifications d'ordre procédural et que comme telles elles sont d'application immédiate.

Il en résulte qu'alors que la procédure a été introduite postérieurement à la mise en vigueur de la loi du 18 novembre 2016, il ne saurait exister sur un plan procédural de survie de la loi ancienne.

Il s'ensuit que d'une part, seule la ville de Paris a qualité à agir, et que d'autre part, le président du tribunal de grande instance doit bien être saisi en la forme des référés.

L'exception d'incompétence soulevée par la SCI Herlytte sera en conséquence rejetée de même que la fin de non-recevoir pour défaut de qualité qu'elle a soulevée. »

ALORS QUE conformément à l'article L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation, dans sa rédaction issue de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016, l'amende civile, destinée à sanctionner toute infraction à l'article L. 631-7 du même code, est prononcée par le président du tribunal de grande instance, statuant en la forme des référés, sur requête du maire et non de la commune ; que ce texte n'attribue ainsi le droit d'agir qu'au seul maire, en vertu d'un pouvoir qui lui est propre et non d'un pouvoir qui lui serait délégué par le conseil municipal ; que la commune n'est, en revanche, pas recevable à exercer cette action ; qu'en retenant qu'en l'espèce, la Ville de Paris était recevable à agir, au motif que dans l'exercice du pouvoir qui lui est conféré par l'article L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation, le maire agirait au nom de la commune, la cour d'appel a violé ce dernier texte, dans sa rédaction issue de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016, et l'article 31 du code de procédure civile.

DEUXIEME MOYEN DE CASSATION

Il est fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir condamné la SCI Herlytte à payer à la Ville de Paris une amende civile de 25.000 euros sur le fondement de l'article L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation ;

AUX MOTIFS PROPRES QUE « Le législateur a pris des dispositions destinées à lutter contre la pénurie de locaux offerts à la location dans des zones géographiques dans lesquelles il existe une grande disparité entre l'offre et la demande.

Ainsi, en vertu de l'article L 631-7 du code de la construction et de l'habitation, le changement d'usage d'un local destiné à l'habitation dans les communes de plus de 200 000 habitants est soumis à autorisation préalable.

Selon ce texte, constituent des locaux à usage destiné à l'habitation toutes catégories de logements et leurs annexes, y compris les logementsfoyers, 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. Pour l'application de cette disposition, un local est réputé à usage d'habitation s'il était affecté à cet usage au 1er janvier 1970. Cette affectation peut être établie par tout mode de preuve.

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 a ajouté à cet article un alinéa aux termes duquel 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.

L'article L 651-2 du code de la construction et de l'habitation, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016, était rédigé comme suit :

« 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 situé 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. »

En vertu de l'article 59 de la loi n° 2016-1547 entrée en vigueur le 20 novembre 2016, l'article L 651-2 du code de la construction et de l'habitation a été modifié comme suit :

« 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 civile dont le montant ne peut excéder 50 000 euros par local irrégulièrement transformé.

Cette amende est prononcée par le président du tribunal de grande instance, statuant en la forme des référés, sur requête du maire de la commune dans laquelle est situé le local irrégulièrement transformé ou de l'Agence nationale de l'habitat et sur conclusions du procureur de la République, partie jointe avisée de la procédure. Le produit de l'amende est intégralement versé à la commune dans laquelle est situé ce local. Le tribunal de grande instance compétent est celui dans le ressort duquel est situé le local.

Sur requête du maire de la commune dans laquelle est situé le local irrégulièrement transformé ou de l'Agence nationale de l'habitat, le président du tribunal ordonne le retour à l'usage d'habitation du local transformé 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 du local irrégulièrement transformé. Le produit en est intégralement versé à la commune dans laquelle est situé le local irrégulièrement transformé. »

Le code de la construction et de l'habitation prévoit l'habilitation d'agents municipaux pour constater les infractions précitées.

L'article L 651-6 de ce code est rédigé ainsi :

« Les agents assermentés du service municipal du logement sont nommés par le maire. Ils prêtent serment devant le juge du tribunal d'instance de leur résidence et sont astreints aux règles concernant le secret professionnel.

Leur nombre est fixé à 1 par 30 000 habitants ou fraction de ce chiffre. Ce nombre peut être augmenté par décision ministérielle.

Ils sont habilités à visiter les locaux à usage d'habitation situés dans le territoire relevant du service municipal du logement.

Ils doivent être munis d'un ordre de mission personnel ainsi que d'une carte d'identité revêtue de leur photographie.

La visite des locaux ne peut avoir lieu que de huit heures à dix-neuf heures ; l'occupant ou le gardien du local est tenu de laisser visiter sur présentation de l'ordre de mission ; la visite s'effectue en sa présence.

En cas de carence de la part de l'occupant ou du gardien du local, l'agent assermenté du service municipal du logement peut, au besoin, se faire ouvrir les portes et visiter les lieux en présence du maire ou du commissaire de police. Les portes doivent être refermées dans les mêmes conditions. »

L'article L 651-7 dudit code énonce :

« Les agents assermentés du service municipal du logement constatent les conditions dans lesquelles sont effectivement occupés les locaux qu'ils visitent. Ils sont habilités à recevoir toute déclaration et à se faire présenter par les propriétaires, locataires ou autres occupants des lieux toute pièce ou document établissant ces conditions. Sans pouvoir opposer le secret professionnel, les administrations publiques compétentes et leurs agents sont tenus de communiquer aux agents du service municipal du logement tous renseignements nécessaires à l'accomplissement de leur mission de recherche et de contrôle.

Quiconque fait volontairement obstacle, en violation des prescriptions cidessus, à la mission des agents du service

municipal du logement est passible de l'amende civile prévue à l'article L. 651-4.

[
]

Sur l'affectation du bien en cause à l'usage d'habitation au 1er janvier 1970 :

Conformément à l'article 9 du code de procédure civile, il incombe à la ville de Paris de faire la preuve de l'affectation du bien concerné à l'usage d'habitation à la date du 1er janvier 1970.

Dans l'affaire en examen, la ville satisfait à cette exigence par la production aux débats de la déclaration modèle H2 afférente au bien en cause ainsi que du relevé de propriété de la SCI Herlytte relatif à celui-ci.

La SCI Herlytte conteste que ces documents établissent l'usage de ce bien au 1er janvier 1970 au motif que la déclaration remplie sur le formulaire H2 l'a été en 1978 et, par conséquent, que son auteur n'a pu attester de l'usage qui était fait du bien au 1er janvier 1970 alors qu'il n'en était pas le propriétaire ni l'occupant à cette date.

Elle expose également que le passage d'un usage de fait autre que l'habitation à un usage d'habitation ne nécessitait pas de dépôt de permis de construire ou de déclaration de travaux.

Il s'ensuit, selon l'appelante, que la ville de Paris ne saurait, sans renverser la charge de la preuve, lui demander de prouver l'usage de fait du bien en 1970 ou un changement d'usage vers un usage d'habitation entre 1970 et 1978 alors qu'un tel changement ne devait pas être matérialisé par une autorisation.

Cette argumentation n'est pas fondée.

Ainsi que l'appelante l'indique elle-même, les propriétaires de biens immobiliers bâtis, en application de la loi n° 68-108 du 2 février 1968, ont dû remplir une déclaration destinée à permettre la révision des évaluations devant servir de base à l'établissement d'impôts directs locaux en fonction de la situation du marché locatif au 1er janvier 1970.

La déclaration établie selon le modèle H2 fournie par l'administration fiscale correspond ainsi aux appartements et à dépendances situées dans un immeuble collectif. Les propriétaires, comme l'examen de la déclaration produite par la ville de Paris le démontre, devaient préciser l'état d'occupation du local et indiquer le montant du loyer au 1er janvier 1970 pour les locations autres que commerciales ou en meublé.

L'examen de la déclaration produite aux débats par la ville de Paris montre qu'elle a été remplie par M. et Mme A..., acquéreurs de ce bien et que ces derniers ont indiqué qu'il était occupé par une personne tierce et loué en meublé. Il en ressort également, et ce point n'est pas contesté, que cette déclaration porte sur le local en cause dans ce litige, situé à Paris 5ème au 1er étage.

Le fait que ladite déclaration a été remplie en juin 1978 ne saurait justifier de la priver de sa valeur probante de l'usage de ce bien au 1er janvier 1970 alors que, comme la ville de Paris l'expose, elle a pour objet de décrire l'usage dudit bien à cette date.

Les réponses manuscrites de ses propriétaires, selon lesquelles ce bien est occupé par une tierce personne dont le nom est cité et qu'il est loué en meublé, établissent à suffisance de droit que le bien litigieux était affecté à usage d'habitation au 1er janvier 1970.

En outre, le relevé cadastral de propriété de la SCI Herlytte relatif à ce local, dans laquelle figure la lettre H pour habitation dans la case Af pour affectation, indique que ce local n'a pas fait l'objet de travaux ayant eu pour conséquence d'en changer la destination postérieurement au 1er janvier 1970 et, ainsi, d'avoir changé l'usage qu'il avait à cette date.

Au vu de ces considérations, il sera retenu que la ville de Paris a démontré que le local litigieux était à usage d'habitation au 1er janvier 1970 au sens de l'article L 631-7 du code de la construction et de l'habitation.

Sur le changement d'usage de ce bien :

Il incombe à la ville de Paris de démontrer que le logement meublé de la SCI Herlytte sis à [...] au premier étage, constituant le lot [...] de la copropriété, a été loué de manière répétée, pour de courtes durées, à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile.

La ville de Paris a rapporté cette preuve par la production aux débats du constat d'infraction établi par Mme X..., agent assermenté du service municipal du logement de la ville de Paris en date du 11 janvier 2017.

Il ressort, en effet, de ce constat que le bien de la SCI Herlytte a été proposé à la location sur les sites internet suivants :

- <https://www.only-apartments.com>
- <https://www.nyhabitat.com>
- <https://www.myparisagency.com>
- <https://www.wall-paris-apartments.com>

- <https://gowithoh.fr>
- <https://booking.com>
- <https://www.airbnb.fr>
- <https://www.parissweethome.com>, que, lors de sa visite de l'appartement litigieux le 16 novembre 2016, l'agent assermenté a constaté que les photographies mises en lignes sur ces sites et la description du bien proposé étaient bien celles de l'appartement de la SCI Herlytte situé à [...], correspondant au lot [...], et qu'il a donné lieu à 23 commentaires entre le 23 mars 2013 et le 22 octobre 2016 sur le site <https://www.only-apartments.com> ainsi qu'à 13 commentaires entre le 23 octobre 2015 et le 23 mai 2016 sur le site <https://booking.com>.

Ces éléments établissent à suffisance de droit que la SCI Herlytte a fait du bien en cause un usage prohibé par les articles L 631-7 et L 651-2 du code de la construction et de l'habitation, consistant en sa location de manière répétée, pour de courtes durées, à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile.

La ville de Paris justifie également que les faits se sont poursuivis postérieurement au 20 novembre 2016, date de l'entrée en vigueur de la loi 2016-1547, puisqu'il a été constaté par l'agent assermenté qu'il était encore possible de faire une réservation de l'appartement en cause sur le site <https://www.only-apartments.com> le 7 décembre 2016 pour la période du 31 janvier au 6 février 2017.

La SCI Herlytte conteste avoir enfreint les articles L 631-7 et suivants du code de la construction et de l'habitation pour les motifs suivants.

Elle soutient, en premier lieu, qu'elle a loué le logement en cause à des étudiants et, notamment, à M. F... du 7 octobre 2016 au 10 mai 2017.

Cependant, force est de constater que la SCI Herlytte ne produit aucun justificatif au soutien de cette affirmation pour la période antérieure au 7 octobre 2016, de sorte que cette simple affirmation ne saurait mettre en cause les conclusions du rapport d'enquête de la ville de Paris pour la période antérieure à cette date.

Ensuite, les pièces produites par l'appelante afin de faire la preuve du contrat qu'elle aurait conclu avec M. F... à compter du 7 octobre 2016 ne permettent pas d'en connaître la durée, tant il est vrai que la convention qu'elle a remise à la ville de Paris mentionne qu'elle porte sur la période 'du 7 octobre 2016 au 10 mai 2016' (sic) et qu'elle ne démontre pas avoir reçu le versement de loyers de M. F..., directement ou par l'intermédiaire de l'agence Lodgis, après le mois d'octobre 2016.

L'affirmation de l'appelante, selon laquelle le bien aurait été loué à M. F... jusqu'au 10 mai 2017, est, en outre, contredite par le fait que l'agent assermenté a pu réserver le bien en cause au mois de décembre 2016 pour la période du 31 janvier au 6 février 2017 et a constaté, lors de sa visite des lieux le 16 novembre 2016, que le nom de ce prétendu locataire ne figurait sur aucune boîte aux lettres de l'immeuble.

En l'état des baux produits par la SCI Herlytte, celle-ci justifie qu'elle a donné à bail le logement litigieux en location à Mme D... pour une durée d'un an à compter du 1er novembre 2017, que cette dernière a donné congé pour le 15 janvier 2018, qu'elle a conclu un nouveau bail d'un an avec Mme J... en date du 14 janvier 2018 à effet du même jour, que celle-ci a donné congé pour le 5 juillet 2018 et qu'un nouveau contrat d'une durée de neuf mois non renouvelable a été conclu avec Mme H... et Mme L... à compter du 1er août 2018.

La SCI Herlytte n'a donc pas démontré avoir loué l'appartement litigieux à des étudiants avant le 1er novembre 2017, en dehors du mois d'octobre 2016 à M. F...

La SCI Herlytte conteste en deuxième lieu la valeur probante du constat d'infraction produit par la ville de Paris au motif, tout d'abord, que la fiche de synthèse communiquée par celle-ci en pièce n° 3 indique que l'enquête a débuté le 14 octobre 2016, lors d'une visite dans l'immeuble, alors que des copies de captures d'écran jointes au constat d'infraction sont pour quelques-unes d'entre elles antérieures à cette date.

La cour relèvera cependant que cette note de synthèse, qui n'est pas signée et dont l'auteur n'est pas cité, ne saurait mettre en cause les constatations exposées par l'agent assermenté dans son rapport du 11 janvier 2017 ni que cet agent est bien l'auteur des captures d'écran jointes à celui-ci.

La SCI Herlytte fait valoir, ensuite, que l'enquête n'a pas permis de constater des locations saisonnières effectives, les visites des 14 octobre et 16 novembre 2016 n'ayant pas révélé la présence de touristes de passage dans les lieux et qu'une simple offre à la location ne suffit pas à constituer l'infraction. Elle soutient, à cet égard, que les commentaires d'internautes ne sont pas probants, ceux-ci pouvant être le fait des sites de location eux-mêmes afin de rendre le bien attractif. Elle souligne aussi que plusieurs de ces commentaires sont en langue étrangère et non traduits. Elle expose, par ailleurs, que les captures d'écran jointes au constat ont été effectuées sans respecter les diligences techniques destinées à en garantir la sincérité alors que ces exigences s'imposent aux huissiers de justice. Elle indique, enfin, que la société All Apartments, qui gère les sites All Paris Apartments, Only Apartments et Gowithoh ainsi que les sociétés NY Habitat et

Agence de Paris ont confirmé l'absence de toute location par leur intermédiaire.

Mais la cour retiendra les éléments suivants.

Le législateur, aux articles L 651-6 et L 651-7 du code de la construction et de l'habitation, a conféré aux agents assermentés du service municipal du logement de la commune dans laquelle le logement loué en infraction est situé le pouvoir de constater les infractions aux dispositions de l'article L 631-7 du même code et aucun texte de loi ne régit les constats sur internet. En outre, les captures d'écran effectuées par ces agents assermentés et jointes en annexe à leur rapport sont soumises à un débat contradictoire devant le juge chargé du litige et elles sont susceptibles d'être combattues par la partie à laquelle elles sont opposées.

Il s'ensuit que les captures d'écran effectuées par l'agent assermenté de la ville de Paris sans l'accomplissement des diligences pouvant être exigées d'un huissier de justice ne sauraient être dépourvues de force probante.

Ensuite, la SCI Herlytte ne conteste pas que les photographies accessibles sur les sites internet et la description du bien figurant sur les captures d'écran jointes au constat d'infraction du 11 janvier 2017 sont bien celles de son logement sis [...] Elle n'explique pas comment ces éléments sont entrés en possession des sites énumérés par l'agent assermenté. Elle a indiqué dans l'attestation sur l'honneur qu'elle a établie en date du 16 novembre 2016 qu'elle avait proposé le bien en cause à la location sur 'le Bon coin' mais elle n'en rapporte pas la preuve et l'agent assermenté n'a trouvé aucune annonce sur ce site.

Il s'en déduit que la SCI Herlytte a bien proposé le bien en cause à la location par l'intermédiaire de sites dont l'objet est la mise à disposition de meublés à une clientèle de passage pour de courtes durées.

En ce qui concerne les commentaires des internautes, le fait que plusieurs d'entre eux sont rédigés en langue étrangère ne saurait non plus les priver de valeur probante dès lors que l'ordonnance de Villers Cotterêts d'août 1539 ne vise que les actes de procédure et qu'il appartient au juge d'accepter ou non les autres documents lorsqu'ils ne sont pas traduits. Compte tenu de leur brièveté et de leur contenu, qui se limite à une appréciation très brève de leur séjour dans le logement litigieux ou à un exposé très concis des avantages ou, le cas échéant, des inconvénients de celui-ci, ces commentaires doivent être admis aux débats.

Ces commentaires sont ainsi au nombre de 23 sur le site « only apartments », du 23 mars 2013 au 27 octobre 2016 et de 15 sur le site booking.com mis en ligne entre le 23 octobre 2015 et le 23 mai 2016.

Quant à l'affirmation de la SCI Herlytte, selon laquelle la société All Apartments, qui gère les sites All Paris Apartments, only apartments et Gowithoh ainsi que les sociétés NY Habitat et Agence de Paris ont confirmé l'absence de toute location par leur intermédiaire, force est de constater qu'elle ne met pas en cause l'authenticité des commentaires relevés sur le site booking.com. Et aucun des messages électroniques qu'elle produit à son dossier n'émane ou ne vise le site 'only apartments'.

Il s'ensuit que, au vu de leur nombre et de la période sur laquelle ils ont été mis en ligne, les messages joints en copie par l'agent assermenté à son constat d'infraction du 11 janvier 2017 doivent être tenus pour faire la preuve de la location répétée du bien en cause pour de courtes durées, à une clientèle de passage qui n'y a pas élu domicile.

Quant à la prolongation de l'infraction à compter du 20 novembre 2016, elle ne saurait être contestée aux motifs qu'aucune location effective n'a été constatée après cette date et qu'une offre de location n'équivaut pas à une location. En effet, la continuité de l'offre du bien à des locations en infraction avec la législation démontre la persistance du changement de destination non autorisée caractérisée par les locations illicites antérieures.

Il en résulte que le montant maximal de l'amende encourue par la SCI Herlytte est celui prévu par la loi du 18 novembre 2016, soit 50 000 euros.

Cette amende doit être fixée en fonction de l'objectif d'intérêt général poursuivi par la législation dont elle vise à garantir le respect dans une ville comme Paris où il existe une grande disparité entre l'offre et la demande de logements à la location, des revenus procurés par les locations illicites et la bonne foi dont l'intéressé a fait preuve.

Dans l'affaire examinée, il ressort des pièces produites et des débats que la SCI Herlytte, ainsi qu'il a été vu ci-dessus, a régularisé l'usage du logement en cause à compter du 1er novembre 2017.

Il doit cependant être tenu compte aussi du fait que cette régularisation est intervenue postérieurement à son assignation devant le premier juge et que la SCI Herlytte ne justifie pas ni même n'indique avoir déclaré les revenus générés par les locations illicites ni n'a cité leur montant dans le cadre de cette instance.

La SCI Herlytte a fait également valoir que, avant la loi ALUR du 24 mars 2014, la location d'un local meublé destiné à l'habitation de manière répétée pour de courtes durées à une clientèle de passage ne constituait pas un changement de destination prohibée.

Mais cet argument ne saurait ni mettre en cause les conclusions qui précèdent relativement à la constitution de

l'infraction ni attester de la bonne foi de la SCI Herlytte, tant il est vrai que, d'une part, l'alinéa ajouté à l'article l'article L 631-7 du code de la construction et de l'habitation par l'article 16 de cette loi n'a fait qu'apporter une précision à un dispositif existant et, d'autre part, la SCI Herlytte a poursuivi les locations prohibées postérieurement à l'entrée en vigueur de cette loi, le 27 mars 2014.

Au vu de l'ensemble de ces considérations, le montant de l'amende a été fixé justement par le premier juge à la somme de 25 000 euros et l'ordonnance attaquée sera confirmée de ce chef.

En revanche, au vu des baux conclus par la SCI Herlytte à compter du 1er novembre 2017, il sera dit qu'il n'y a plus lieu d'ordonner le retour à l'habitation du logement concerné.

Le premier juge a fait une application équitable de l'article 700 du code de procédure civile et fondée de l'article 696 du même code, de sorte que l'ordonnance attaquée doit aussi être confirmée de ces chefs.

En cause d'appel, la SCI Herlytte, dont le recours est rejeté pour l'essentiel, devra supporter les dépens, conformément à l'article 696 du code de procédure civile. En vertu de l'article 699 du même code, Maître T... pourra recouvrer directement les frais dont il a fait l'avance sans en avoir reçu provision.

L'équité commande de décharger la ville de Paris des frais non compris dans les dépens qu'elle a dû engager dans le cadre du présent litige et de lui allouer ainsi, sur le fondement de l'article 700 du code de procédure civile, la somme de 1 000 euros » ;

ET AUX MOTIFS EVENTUELLEMENT ADOPTES QU'« Au visa de l'article L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation, il appartient à la Ville de Paris de rapporter la preuve d'une part que l'appartement dont la SCI Herlytte est propriétaire est à usage d'habitation, d'autre part que cet appartement a fait l'objet de locations touristiques de courtes durées, ce qui constituerait un changement d'usage justifiant l'application de l'amende civile demandée.

Sur le premier point, l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation stipule :

« 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.

Un local est réputé à usage d'habitation s'il était affecté à cet usage au 1er janvier 1970.

Cette affectation peut être établie par tout mode de preuve.

Les locaux construits ou faisant l'objet de travaux ayant pour conséquence d'en changer la destination postérieurement au 1er janvier 1970 sont réputés avoir l'usage pour lequel la construction ou les travaux sont autorisés. » (sic)

Il ressort de ce texte que si la ville de Paris doit établir l'affectation à usage d'habitation du local concerné, elle peut en rapporter la preuve par tous moyens, l'affectation à cet usage au 1er janvier 1970, époque du recensement foncier organisé à des fins fiscales, étant l'une des preuves admissibles sans pour autant qu'il lui soit interdit d'en établir la preuve autrement.

En l'espèce, la Ville de Paris produit une déclaration « H2 » établie par l'ancien propriétaire de l'appartement et enregistrée auprès du service des impôts le 28 juin 1978 dont il ressort sans contestation possible qu'à cette date, l'appartement était à usage d'habitation, d'autant que cela est confirmé par un relevé cadastral.

De son côté, la SCI Herlytte ne produit aucun document dont il résulterait que par la suite cette affectation a été modifiée.

Il en résulte que la preuve d'une affectation à usage d'habitation de l'appartement litigieux est rapportée par la Ville de Paris.

S'agissant de la preuve du changement d'usage, il n'est pas contestable que l'appartement litigieux a été proposé à la location pour de courtes durées, ce dont témoigne le contenu de publications opérées sur de nombreux sites tels que only-apartments.com, nyhabitat.com, myparisagency.com, all-paris-apartments.com, gowithoh.fr, booking.com, airbnb.fr, parisswseethome.com.

Pour autant, il appartient à la ville de Paris de rapporter la preuve d'une location effective de manière répétée pour de courtes durées à une clientèle de passage au sens de l'article L. 631-7, dernier alinéa du code de la construction et de l'habitation.

Or, d'une part, la SCI HERLYTTE a reconnu une telle activité dans une déclaration sur l'honneur du 16 novembre 2016 où elle fait état d'une mise en location de l'appartement à des fins touristiques durant les six derniers mois sur le site "Le bon coin".

Par ailleurs, la Ville de Paris produit pour en attester des captures d'écran effectuées sur différents sites dont certains comportent un nombre très important de commentaires de client, parfois très développés.

Il en est ainsi du site only-apartments.com sur lequel figurent 23 témoignages de clients, courant du 1er juillet 2013 au

22 février 2016.

Il en est également ainsi du site booking.com sur lequel figurent 15 avis de clients, couvrant la période du 4 octobre 2015 au 6 décembre 2016.

Sont produites également des photographies de l'intérieur de l'appartement pris par l'agent assermenté lors de sa visite des lieux le 16 novembre 2016, en tous points identiques à celles figurant sur les différents sites.

Sans compter l'aveu de la gérante de la SCI HERLYTTE, ces éléments constituent en tout état de cause un faisceau de présomptions graves, précises et concordantes au sens de l'article 1382 du code civil de nature à caractériser la réalité d'actes locatifs de courtes durée et répétés dans le temps.

Reste à déterminer si ces locations, dont il est établi qu'elles ont commencé au moins depuis le mois de juillet 2013, ont perduré postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 18 novembre 2016, cet élément étant essentiel pour déterminer le montant de l'amende civile encourue.

Il convient de rappeler en effet que le montant de l'amende, initialement fixé à 25 000 euros par l'article L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation, en sa version antérieure est passé à 50 000 euros à la suite de la loi du 18 novembre 2016, la loi nouvelle comportant ainsi des dispositions de fond plus sévères dont l'application ne peut être rétroactive, en vertu des dispositions de l'article 2 du code civil.

La SCI HERLYTTE conteste toute location postérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 18 novembre 2016 et se prévaut d'un bail conclu pour une durée de sept mois à un étudiant du 7 octobre 2016 au 10 mai 2017.

Ce bail succinct qui comporte de nombreuses erreurs (de nom, de date) et qui n'est pas signé par le bailleur ne saurait emporter conviction en l'absence d'autres éléments (justification du versement du dépôt de garantie, de la perception du loyer pour la période considérée).

Pour autant, la Ville de Paris ne rapporte pas la preuve d'éléments caractérisant une exploitation des lieux après le 18 octobre 2016, preuve qui lui incombe.

La simulation de réservation effectuée par cette dernière pour la période du 31 janvier au 6 février 2017 n'est pas probante dans la mesure où on ne sait dans quelle condition elle a été opérée et surtout dans la mesure où la réservation n'a pas été concrétisée.

Il s'ensuit qu'aucun élément ne permet d'identifier des locations postérieures à l'intervention de la nouvelle loi, et que seule l'amende civile de 25 000 euros précédemment édictée est donc applicable.

Au vu de ces éléments, la SCI HERLYTTE sera condamnée à payer à la ville de Paris une amende civile qu'il y a lieu de porter à son maximum, soit 25 000 euros au regard de l'importance des locations effectuées et de leur durée.

Le retour à l'habitation des locaux transformés sans autorisation sera ordonné, sous astreinte provisoire de 200 euros par jour de retard pour une durée de 60 jours, à l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la notification de la présente décision, le juge des référés se réservant la liquidation de cette astreinte.

Enfin, les poursuites ayant vocation à faire cesser ce type d'activité, il n'y a pas lieu d'ordonner la suspension de l'exécution provisoire.

La SCI HERLYTTE qui succombe sera condamnée aux dépens ; qu'elle sera également condamnée à payer à la VILLE DE PARIS la somme de 1.000 euros sur le fondement de l'article 700 du code de procédure civile » ;

1°) ALORS QUE conformément à l'article 9, paragraphe 1, sous b) de la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006, les États membres ne peuvent subordonner l'accès à une activité de service et son exercice à un régime d'autorisation que si la nécessité d'un tel régime est justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général ; qu'en affirmant, s'agissant des articles L. 631-7 et L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation que « le législateur a pris des dispositions destinées à lutter contre la pénurie de locaux offerts à la location dans des zones géographiques dans lesquelles il existe une grande disparité entre l'offre et la demande », sans établir qu'une telle réglementation nationale, qui subordonne la location d'un local meublé, pour une courte durée, à une clientèle de passage n'y élisant pas domicile, à l'obtention d'une autorisation administrative, serait 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 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°) ALORS 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, la cour d'appel a méconnu ce texte et violé le principe de primauté du droit de l'Union européenne ;

4°) ALORS 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.

TROISIEME MOYEN DE CASSATION

Il est fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir condamné la SCI Herlytte à payer à la Ville de Paris une amende civile de 25.000 euros sur le fondement de l'article L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation ;

AUX MOTIFS QUE « Conformément à l'article 9 du code de procédure civile, il incombe à la ville de Paris de faire la preuve de l'affectation du bien concerné à l'usage d'habitation à la date du 1er janvier 1970.

Dans l'affaire en examen, la ville satisfait à cette exigence par la production aux débats de la déclaration modèle H2 afférente au bien en cause ainsi que du relevé de propriété de la SCI Herlytte relatif à celui-ci.

La SCI Herlytte conteste que ces documents établissent l'usage de ce bien au 1er janvier 1970 au motif que la déclaration remplie sur le formulaire H2 l'a été en 1978 et, par conséquent, que son auteur n'a pu attester de l'usage qui était fait du bien au 1er janvier 1970 alors qu'il n'en était pas le propriétaire ni l'occupant à cette date.

Elle expose également que le passage d'un usage de fait autre que l'habitation à un usage d'habitation ne nécessitait pas de dépôt de permis de construire ou de déclaration de travaux.

Il s'ensuit, selon l'appelante, que la ville de Paris ne saurait, sans renverser la charge de la preuve, lui demander de prouver l'usage de fait du bien en 1970 ou un changement d'usage vers un usage d'habitation entre 1970 et 1978 alors qu'un tel changement ne devait pas être matérialisé par une autorisation.

Cette argumentation n'est pas fondée.

Ainsi que l'appelante l'indique elle-même, les propriétaires de biens immobiliers bâtis, en application de la loi n° 68-108 du 2 février 1968, ont dû remplir une déclaration destinée à permettre la révision des évaluations devant servir de base à l'établissement d'impôts directs locaux en fonction de la situation du marché locatif au 1er janvier 1970.

La déclaration établie selon le modèle H2 fournie par l'administration fiscale correspond ainsi aux appartements et à dépendances situées dans un immeuble collectif. Les propriétaires, comme l'examen de la déclaration produite par la ville de Paris le démontre, devaient préciser l'état d'occupation du local et indiquer le montant du loyer au 1er janvier 1970 pour les locations autres que commerciales ou en meublé.

L'examen de la déclaration produite aux débats par la ville de Paris montre qu'elle a été remplie par M. et Mme A..., acquéreurs de ce bien et que ces derniers ont indiqué qu'il était occupé par une personne tierce et loué en meublé. Il en ressort également, et ce point n'est pas contesté, que cette déclaration porte sur le local en cause dans ce litige, situé à Paris 5ème au 1er étage.

Le fait que ladite déclaration a été remplie en juin 1978 ne saurait justifier de la priver de sa valeur probante de l'usage de ce bien au 1er janvier 1970 alors que, comme la ville de Paris l'expose, elle a pour objet de décrire l'usage dudit bien à cette date.

Les réponses manuscrites de ses propriétaires, selon lesquelles ce bien est occupé par une tierce personne dont le nom est cité et qu'il est loué en meublé, établissent à suffisance de droit que le bien litigieux était affecté à usage d'habitation au 1er janvier 1970.

En outre, le relevé cadastral de propriété de la SCI Herlytte relatif à ce local, dans laquelle figure la lettre H pour habitation dans la case Af pour affectation, indique que ce local n'a pas fait l'objet de travaux ayant eu pour conséquence d'en changer la destination postérieurement au 1er janvier 1970 et, ainsi, d'avoir changé l'usage qu'il avait à cette date. Au vu de ces considérations, il sera retenu que la ville de Paris a démontré que le local litigieux était à usage d'habitation au 1er janvier 1970 au sens de l'article L 631-7 du code de la construction et de l'habitation ».

1°) ALORS QUE les articles 38 et 40 du décret n° 69-1076 du 28 novembre 1969, pris pour l'application de la loi n° 68-108

du 2 février 1968 relative aux évaluations servant de base à certains impôts locaux, prévoient que les déclarations qui devaient être remplies, dans le cadre de la révision générale des évaluations foncières de 1970, étaient établies sur des formules spéciales fournies par l'administration (correspondant aux déclarations « H2 ») et que ces formules « comportent, à la date de leur souscription, les renseignements utiles à l'évaluation de chaque propriété ou fraction de propriété définies à l'article 1er du présent décret », tout en précisant que « toutefois, en cas de location, le montant annuel du loyer est celui en vigueur au 1er janvier 1970, date à retenir également pour l'évaluation des charges » ; qu'il en résulte que les informations figurant sur les déclarations H2, à l'exception de celles relatives au montant annuel du loyer, ont pour objet de décrire l'usage du bien à la date de leur souscription, et non au 1er janvier 1970 ; qu'en retenant, en l'espèce, que le fait que la déclaration en cause a été remplie en juin 1978 ne saurait justifier de la priver de sa valeur probante de l'usage de ce bien au 1er janvier 1970, dès lors qu'elle aurait « pour objet de décrire l'usage dudit bien à cette date », et que « les réponses manuscrites de ses propriétaires, selon lesquelles ce bien est occupé par une tierce personne dont le nom est cité et qu'il est loué en meublé, établissent à suffisance de droit que le bien litigieux était affecté à usage d'habitation au 1er janvier 1970 », la cour d'appel a violé les articles 16 de la loi n° 68-108 du 2 février 1968 et 36 à 40 du décret n° 69-1076 du 28 novembre 1969 ;

2°) ALORS, EN TOUTE HYPOTHESE, QUE si la déclaration « H2 » produite par la Ville de Paris, datée du 28 juin 1978, comporte une rubrique relative au « loyer annuel au 1er janvier 1970 », qui n'est pas renseignée, toutes ses autres rubriques, relatives en particulier à « l'occupation du local » et à la « consistance et confort du logement », ne font aucunement référence à cette dernière date ; qu'en outre, si cette déclaration comporte une mention manuscrite « loué en meublé », il n'y est aucunement indiqué que le local aurait été loué en meublé au 1er janvier 1970 ; qu'en retenant néanmoins que la déclaration en cause, bien qu'elle ait été remplie en juin 1978, aurait « pour objet de décrire l'usage dudit bien à cette date », et que « les réponses manuscrites de ses propriétaires, selon lesquelles ce bien est occupé par une tierce personne dont le nom est cité et qu'il est loué en meublé, établissent à suffisance de droit que le bien litigieux était affecté à usage d'habitation au 1er janvier 1970 », la cour d'appel a dénaturé cette pièce, en violation de l'obligation pour le juge de ne pas dénaturer l'écrit qui lui est soumis ;

3°) ALORS, SUBSIDIAIREMENT, QUE pour l'application de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation, un local est réputé à usage d'habitation s'il était affecté à cet usage au 1er janvier 1970 ; qu'en affirmant que sur la déclaration « H2 » litigieuse, « les réponses manuscrites de ses propriétaires, selon lesquelles ce bien est occupé par une tierce personne dont le nom est cité et qu'il est loué en meublé, établissent à suffisance de droit que le bien litigieux était affecté à usage d'habitation au 1er janvier 1970 », sans expliquer en quoi ces mentions seraient de nature à rapporter la preuve de l'usage du bien à la date du 1er janvier 1970, quand la seule rubrique faisant référence à cette dernière date, à savoir la rubrique « loyer annuel au 1er janvier 1970 », n'était pas renseignée, la cour d'appel a violé l'article 455 du code de procédure civile ;

4°) ALORS, SUBSIDIAIREMENT, QU'en statuant ainsi, sans s'expliquer sur le fait que la seule rubrique faisant référence à la date du 1er janvier 1970, à savoir la rubrique « loyer annuel au 1er janvier 1970 », n'était pas renseignée, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation ;

5°) ALORS, EN TOUTE HYPOTHESE, QU'en relevant que « le relevé cadastral de propriété de la SCI Herlytte relatif à ce local, dans laquelle figure la lettre H pour habitation dans la case Af pour affectation, indique que ce local n'a pas fait l'objet de travaux ayant eu pour conséquence d'en changer la destination postérieurement au 1er janvier 1970 et, ainsi, d'avoir changé l'usage qu'il avait à cette date », sans établir que ce relevé de cadastral de propriété serait de nature à rapporter la preuve que le local de l'exposante était affecté à l'usage d'habitation au 1er janvier 1970, la cour d'appel s'est déterminée par un motif inopérant, et a ainsi privé sa décision de base légale au regard de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation ;

ET AUX MOTIFS, A LES SUPPOSER ADOPTES, QU'« Au visa de l'article L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation, il appartient à la Ville de Paris de rapporter la preuve d'une part que l'appartement dont la SCI Herlytte est propriétaire est à usage d'habitation, d'autre part que cet appartement a fait l'objet de locations touristiques de courtes durées, ce qui constituerait un changement d'usage justifiant l'application de l'amende civile demandée.

Sur le premier point, l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation stipule :

« 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.

Un local est réputé à usage d'habitation s'il était affecté à cet usage au 1er janvier 1970.

Cette affectation peut être établie par tout mode de preuve.

Les locaux construits ou faisant l'objet de travaux ayant pour conséquence d'en changer la destination postérieurement au 1er janvier 1970 sont réputés avoir l'usage pour lequel la construction ou les travaux sont autorisés. » (sic)

Il ressort de ce texte que si la ville de Paris doit établir l'affectation à usage d'habitation du local concerné, elle peut en rapporter la preuve par tous moyens, l'affectation à cet usage au 1er janvier 1970, époque du recensement foncier organisé à des fins fiscales, étant l'une des preuves admissibles sans pour autant qu'il lui soit interdit d'en établir la preuve autrement.

En l'espèce, la Ville de Paris produit une déclaration « H2 » établie par l'ancien propriétaire de l'appartement et enregistrée auprès du service des impôts le 28 juin 1978 dont il ressort sans contestation possible qu'à cette date, l'appartement était à usage d'habitation, d'autant que cela est confirmé par un relevé cadastral.

De son côté, la SCI Herlytte ne produit aucun document dont il résulterait que par la suite cette affectation a été modifiée.

Il en résulte que la preuve d'une affectation à usage d'habitation de l'appartement litigieux est rapportée par la Ville de Paris » ;

6°) ALORS QUE pour l'application de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation, un local est réputé à usage d'habitation s'il était affecté à cet usage au 1er janvier 1970 ; que les locaux construits ou faisant l'objet de travaux ayant pour conséquence d'en changer la destination postérieurement au 1er janvier 1970 sont réputés avoir l'usage pour lequel la construction ou les travaux sont autorisés ; qu'ainsi un local ne peut être regardé comme étant à usage d'habitation, au sens du texte précité, qu'à la condition d'établir, soit qu'il était affecté à un tel usage au 1er janvier 1970, soit, à défaut, qu'il a fait l'objet, postérieurement à cette date, de travaux, autorisés pour un usage d'habitation, et qui ont eu pour conséquence d'en changer la destination ; qu'en affirmant que « si la ville de Paris doit établir l'affectation à usage d'habitation du local concerné, elle peut en rapporter la preuve par tous moyens, l'affectation à cet usage au 1er janvier 1970, époque du recensement foncier organisé à des fins fiscales, étant l'une des preuves admissibles sans pour autant qu'il lui soit interdit d'en établir la preuve autrement » puis qu'il résulterait de la déclaration H2, datée du 28 juin 1978, « qu'à cette date, l'appartement était à usage d'habitation » et que cela serait confirmé par un relevé cadastral, cependant que la seule circonstance que le bien en cause ait été affecté à un usage d'habitation postérieurement au 1er janvier 1970 était, en elle-même, inopérante, la cour d'appel a violé l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation.

QUATRIEME MOYEN DE CASSATION

Il est fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir condamné la SCI Herlytte à payer à la Ville de Paris une amende civile de 25.000 euros sur le fondement de l'article L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation ;

AUX MOTIFS PROPRES QU'« Il incombe à la ville de Paris de démontrer que le logement meublé de la SCI Herlytte sis à [...] au premier étage, constituant le lot [...] de la copropriété, a été loué de manière répétée, pour de courtes durées, à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile.

La ville de Paris a rapporté cette preuve par la production aux débats du constat d'infraction établi par Mme X..., agent assermenté du service municipal du logement de la ville de Paris en date du 11 janvier 2017.

Il ressort, en effet, de ce constat que le bien de la SCI Herlytte a été proposé à la location sur les sites internet suivants :

- <https://www.only-apartments.com>
- <https://www.nyhabitat.com>
- <https://www.myparisagency.com>
- <https://www.wall-paris-apartments.com>
- <https://gowithoh.fr>
- <https://booking.com>
- <https://www.airbnb.fr>
- <https://www.parisweethome.com>, que, lors de sa visite de l'appartement litigieux le 16 novembre 2016, l'agent assermenté a constaté que les photographies mises en lignes sur ces sites et la description du bien proposé étaient bien

celles de l'appartement de la SCI Herlytte situé à [...], correspondant au lot [...], et qu'il a donné lieu à 23 commentaires entre le 23 mars 2013 et le 22 octobre 2016 sur le site <https://www.only-apartments.com> ainsi qu'à 13 commentaires entre le 23 octobre 2015 et le 23 mai 2016 sur le site <https://booking.com>.

Ces éléments établissent à suffisance de droit que la SCI Herlytte a fait du bien en cause un usage prohibé par les articles L 631-7 et L 651-2 du code de la construction et de l'habitation, consistant en sa location de manière répétée, pour de courtes durées, à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile.

La ville de Paris justifie également que les faits se sont poursuivis postérieurement au 20 novembre 2016, date de l'entrée en vigueur de la loi 2016-1547, puisqu'il a été constaté par l'agent assermenté qu'il était encore possible de faire une réservation de l'appartement en cause sur le site <https://www.only-apartments.com> le 7 décembre 2016 pour la période du 31 janvier au 6 février 2017.

La SCI Herlytte conteste avoir enfreint les articles L 631-7 et suivants du code de la construction et de l'habitation pour les motifs suivants.

Elle soutient, en premier lieu, qu'elle a loué le logement en cause à des étudiants et, notamment, à M. F... du 7 octobre 2016 au 10 mai 2017.

Cependant, force est de constater que la SCI Herlytte ne produit aucun justificatif au soutien de cette affirmation pour la période antérieure au 7 octobre 2016, de sorte que cette simple affirmation ne saurait mettre en cause les conclusions du rapport d'enquête de la ville de Paris pour la période antérieure à cette date.

Ensuite, les pièces produites par l'appelante afin de faire la preuve du contrat qu'elle aurait conclu avec M. F... à compter du 7 octobre 2016 ne permettent pas d'en connaître la durée, tant il est vrai que la convention qu'elle a remise à la ville de Paris mentionne qu'elle porte sur la période « du 7 octobre 2016 au 10 mai 2016 » (sic) et qu'elle ne démontre pas avoir reçu le versement de loyers de M. F..., directement ou par l'intermédiaire de l'agence Lodgis, après le mois d'octobre 2016.

L'affirmation de l'appelante, selon laquelle le bien aurait été loué à M. F... jusqu'au 10 mai 2017, est, en outre, contredite par le fait que l'agent assermenté a pu réserver le bien en cause au mois de décembre 2016 pour la période du 31 janvier au 6 février 2017 et a constaté, lors de sa visite des lieux le 16 novembre 2016, que le nom de ce prétendu locataire ne figurait sur aucune boîte aux lettres de l'immeuble.

En l'état des baux produits par la SCI Herlytte, celle-ci justifie qu'elle a donné à bail le logement litigieux en location à Mme D... pour une durée d'un an à compter du 1er novembre 2017, que cette dernière a donné congé pour le 15 janvier 2018, qu'elle a conclu un nouveau bail d'un an avec Mme J... en date du 14 janvier 2018 à effet du même jour, que celle-ci a donné congé pour le 5 juillet 2018 et qu'un nouveau contrat d'une durée de neuf mois non renouvelable a été conclu avec Mme H... et Mme L... à compter du 1er août 2018.

La SCI Herlytte n'a donc pas démontré avoir loué l'appartement litigieux à des étudiants avant le 1er novembre 2017, en dehors du mois d'octobre 2016 à M. F....

La SCI Herlytte conteste en deuxième lieu la valeur probante du constat d'infraction produit par la ville de Paris au motif, tout d'abord, que la fiche de synthèse communiquée par celle-ci en pièce n° 3 indique que l'enquête a débuté le 14 octobre 2016, lors d'une visite dans l'immeuble, alors que des copies de captures d'écran jointes au constat d'infraction sont pour quelques-unes d'entre elles antérieures à cette date.

La cour relèvera cependant que cette note de synthèse, qui n'est pas signée et dont l'auteur n'est pas cité, ne saurait mettre en cause les constatations exposées par l'agent assermenté dans son rapport du 11 janvier 2017 ni que cet agent est bien l'auteur des captures d'écran jointes à celui-ci.

La SCI Herlytte fait valoir, ensuite, que l'enquête n'a pas permis de constater des locations saisonnières effectives, les visites des 14 octobre et 16 novembre 2016 n'ayant pas révélé la présence de touristes de passage dans les lieux et qu'une simple offre à la location ne suffit pas à constituer l'infraction. Elle soutient, à cet égard, que les commentaires d'internautes ne sont pas probants, ceux-ci pouvant être le fait des sites de location eux-mêmes afin de rendre le bien attractif. Elle souligne aussi que plusieurs de ces commentaires sont en langue étrangère et non traduits. Elle expose, par ailleurs, que les captures d'écran jointes au constat ont été effectuées sans respecter les diligences techniques destinées à en garantir la sincérité alors que ces exigences s'imposent aux huissiers de justice. Elle indique, enfin, que la société All Apartments, qui gère les sites All Paris Apartments, Only Apartments et Gowithoh ainsi que les sociétés NY Habitat et Agence de Paris ont confirmé l'absence de toute location par leur intermédiaire.

Mais la cour retiendra les éléments suivants.

Le législateur, aux articles L 651-6 et L 651-7 du code de la construction et de l'habitation, a conféré aux agents assermentés du service municipal du logement de la commune dans laquelle le logement loué en infraction est situé le

pouvoir de constater les infractions aux dispositions de l'article L 631-7 du même code et aucun texte de loi ne régit les constats sur internet. En outre, les captures d'écran effectuées par ces agents assermentés et joints en annexe à leur rapport sont soumises à un débat contradictoire devant le juge chargé du litige et elles sont susceptibles d'être combattues par la partie à laquelle elles sont opposées.

Il s'ensuit que les captures d'écran effectuées par l'agent assermenté de la ville de Paris sans l'accomplissement des diligences pouvant être exigées d'un huissier de justice ne sauraient être dépourvues de force probante.

Ensuite, la SCI Herlytte ne conteste pas que les photographies accessibles sur les sites internet et la description du bien figurant sur les captures d'écran jointes au constat d'infraction du 11 janvier 2017 sont bien celles de son logement sis [...] Elle n'explique pas comment ces éléments sont entrés en possession des sites énumérés par l'agent assermenté. Elle a indiqué dans l'attestation sur l'honneur qu'elle a établie en date du 16 novembre 2016 qu'elle avait proposé le bien en cause à la location sur 'le Bon coin' mais elle n'en rapporte pas la preuve et l'agent assermenté n'a trouvé aucune annonce sur ce site.

Il s'en déduit que la SCI Herlytte a bien proposé le bien en cause à la location par l'intermédiaire de sites dont l'objet est la mise à disposition de meublés à une clientèle de passage pour de courtes durées.

En ce qui concerne les commentaires des internautes, le fait que plusieurs d'entre eux sont rédigés en langue étrangère ne saurait non plus les priver de valeur probante dès lors que l'ordonnance de Villers Cotterêts d'août 1539 ne vise que les actes de procédure et qu'il appartient au juge d'accepter ou non les autres documents lorsqu'ils ne sont pas traduits. Compte tenu de leur brièveté et de leur contenu, qui se limite à une appréciation très brève de leur séjour dans le logement litigieux ou à un exposé très concis des avantages ou, le cas échéant, des inconvénients de celui-ci, ces commentaires doivent être admis aux débats.

Ces commentaires sont ainsi au nombre de 23 sur le site « only apartments », du 23 mars 2013 au 27 octobre 2016 et de 15 sur le site booking.com mis en ligne entre le 23 octobre 2015 et le 23 mai 2016.

Quant à l'affirmation de la SCI Herlytte, selon laquelle la société All Apartments, qui gère les sites All Paris Apartments, only apartments et Gowithoh ainsi que les sociétés NY Habitat et Agence de Paris ont confirmé l'absence de toute location par leur intermédiaire, force est de constater qu'elle ne met pas en cause l'authenticité des commentaires relevés sur le site booking.com. Et aucun des messages électroniques qu'elle produit à son dossier n'émane ou ne vise le site « only apartments ».

Il s'ensuit que, au vu de leur nombre et de la période sur laquelle ils ont été mis en ligne, les messages joints en copie par l'agent assermenté à son constat d'infraction du 11 janvier 2017 doivent être tenus pour faire la preuve de la location répétée du bien en cause pour de courtes durées, à une clientèle de passage qui n'y a pas élu domicile.

Quant à la prolongation de l'infraction à compter du 20 novembre 2016, elle ne saurait être contestée aux motifs qu'aucune location effective n'a été constatée après cette date et qu'une offre de location n'équivaut pas à une location. En effet, la continuité de l'offre du bien à des locations en infraction avec la législation démontre la persistance du changement de destination non autorisée caractérisée par les locations illicites antérieures.

Il en résulte que le montant maximal de l'amende encourue par la SCI Herlytte est celui prévu par la loi du 18 novembre 2016, soit 50 000 euros.

Cette amende doit être fixée en fonction de l'objectif d'intérêt général poursuivi par la législation dont elle vise à garantir le respect dans une ville comme Paris où il existe une grande disparité entre l'offre et la demande de logements à la location, des revenus procurés par les locations illicites et la bonne foi dont l'intéressé a fait preuve.

Dans l'affaire examinée, il ressort des pièces produites et des débats que la SCI Herlytte, ainsi qu'il a été vu ci-dessus, a régularisé l'usage du logement en cause à compter du 1er novembre 2017.

Il doit cependant être tenu compte aussi du fait que cette régularisation est intervenue postérieurement à son assignation devant le premier juge et que la SCI Herlytte ne justifie pas ni même n'indique avoir déclaré les revenus générés par les locations illicites ni n'a cité leur montant dans le cadre de cette instance.

La SCI Herlytte a fait également valoir que, avant la loi ALUR du 24 mars 2014, la location d'un local meublé destiné à l'habitation de manière répétée pour de courtes durées à une clientèle de passage ne constituait pas un changement de destination prohibée.

Mais cet argument ne saurait ni mettre en cause les conclusions qui précèdent relativement à la constitution de l'infraction ni attester de la bonne foi de la SCI Herlytte, tant il est vrai que, d'une part, l'alinéa ajouté à l'article L 631-7 du code de la construction et de l'habitation par l'article 16 de cette loi n'a fait qu'apporter une précision à un dispositif existant et, d'autre part, la SCI Herlytte a poursuivi les locations prohibées postérieurement à l'entrée en vigueur de cette loi, le 27 mars 2014.

Au vu de l'ensemble de ces considérations, le montant de l'amende a été fixé justement par le premier juge à la somme de 25 000 euros et l'ordonnance attaquée sera confirmée de ce chef.

En revanche, au vu des baux conclus par la SCI Herlytte à compter du 1er novembre 2017, il sera dit qu'il n'y a plus lieu d'ordonner le retour à l'habitation du logement concerné.

Le premier juge a fait une application équitable de l'article 700 du code de procédure civile et fondée de l'article 696 du même code, de sorte que l'ordonnance attaquée doit aussi être confirmée de ces chefs.

En cause d'appel, la SCI Herlytte, dont le recours est rejeté pour l'essentiel, devra supporter les dépens, conformément à l'article 696 du code de procédure civile. En vertu de l'article 699 du même code, Maître T... pourra recouvrer directement les frais dont il a fait l'avance sans en avoir reçu provision.

L'équité commande de décharger la ville de Paris des frais non compris dans les dépens qu'elle a dû engager dans le cadre du présent litige et de lui allouer ainsi, sur le fondement de l'article 700 du code de procédure civile, la somme de 1 000 euros ».

ET AUX MOTIFS EVENTUELLEMENT ADOPTES QUE « S'agissant de la preuve du changement d'usage, il n'est pas contestable que l'appartement litigieux a été proposé à la location pour de courtes durées, ce dont témoigne le contenu de publications opérées sur de nombreux sites tels que only-apartments.com, nyhabitat.com, myparisagency.com, all-paris-apartments.com, gowithoh.fr, booking.com, airbnb.fr, parisswseethome.com.

Pour autant, il appartient à la ville de Paris de rapporter la preuve d'une location effective de manière répétée pour de courtes durées à une clientèle de passage au sens de l'article L. 631-7, dernier alinéa du code de la construction et de l'habitation.

Or, d'une part, la SCI HERLYTTE a reconnu une telle activité dans une déclaration sur l'honneur du 16 novembre 2016 où elle fait état d'une mise en location de l'appartement à des fins touristiques durant les six derniers mois sur le site "Le bon coin".

Par ailleurs, la Ville de Paris produit pour en attester des captures d'écran effectuées sur différents sites dont certains comportent un nombre très important de commentaires de client, parfois très développés.

Il en est ainsi du site only-apartments.com sur lequel figurent 23 témoignages de clients, courant du 1er juillet 2013 au 22 février 2016.

Il en est également ainsi du site booking.com sur lequel figurent 15 avis de clients, couvrant la période du 4 octobre 2015 au 6 décembre 2016.

Sont produites également des photographies de l'intérieur de l'appartement pris par l'agent assermenté lors de sa visite des lieux le 16 novembre 2016, en tous points identiques à celles figurant sur les différents sites.

Sans compter l'aveu de la gérante de la SCI HERLYTTE, ces éléments constituent en tout état de cause un faisceau de présomptions graves, précises et concordantes au sens de l'article 1382 du code civil de nature à caractériser la réalité d'actes locatifs de courtes durée et répétés dans le temps. » ;

1°) ALORS QUE les constats effectués sur internet, qu'ils soient réalisés par un huissier de justice ou par un agent assermenté du service municipal du logement, supposent l'accomplissement de certaines diligences techniques destinées à garantir leur fiabilité (notamment, vidage de la mémoire cache, désactivation de la connexion par proxy, détermination précise de leur entier cheminement) ; qu'en retenant, au contraire, après avoir rappelé que la SCI Herlytte faisait valoir que les captures d'écran jointes au constat d'infraction du 11 janvier 2017 ont été effectuées « sans respecter les diligences techniques destinées à en garantir la sincérité alors que ces exigences s'imposent aux huissiers de justice », que « les captures d'écran effectuées par l'agent assermenté de la ville de Paris sans l'accomplissement des diligences pouvant être exigées d'un huissier de justice ne sauraient être dépourvues de force probante », la cour d'appel a violé les articles L. 651-6 et L. 651-7 du code de la construction et de l'habitation ;

2°) ALORS, EN TOUTE HYPOTHESE, QUE les constats effectués sur internet, qu'ils soient réalisés par un huissier de justice ou par un agent assermenté du service municipal du logement, supposent l'accomplissement de certaines diligences techniques destinées à garantir leur fiabilité (notamment, vidage de la mémoire cache, désactivation de la connexion par proxy, détermination précise de leur entier cheminement) ; qu'en l'absence d'accomplissement de ces diligences essentielles, il ne peut être exigé de la partie à laquelle un tel constat est opposé qu'elle rapporte la preuve de l'absence de pertinence des captures d'écran litigieuses ; qu'en relevant que « la SCI Herlytte ne conteste pas que les photographies accessibles sur les sites internet et la description du bien figurant sur les captures d'écran jointes au constat d'infraction du 11 janvier 2017 sont bien celles de son logement sis [...] » et qu'« elle n'explique pas comment ces éléments sont entrés en possession des sites énumérés par l'agent assermenté » et qu'« elle a indiqué dans l'attestation

sur l'honneur qu'elle a établie en date du 16 novembre 2016 qu'elle avait proposé le bien en cause à la location sur « le Bon coin » mais elle n'en rapporte pas la preuve et l'agent assermenté n'a trouvé aucune annonce sur ce site », la cour d'appel a inversé la charge de la preuve, en violation de l'article 9 du code de procédure civile ;

3°) ALORS QUE la loi ne dispose que pour l'avenir et n'a pas d'effet rétroactif ; que l'alinéa 6 de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation n'a été introduit que par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014, entrée en vigueur le 27 mars 2014 ; que par cette nouvelle disposition, qui complète l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation, le législateur a entendu préciser le champ d'application du dispositif prévu par cet article, en soumettant désormais 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 est faite de manière répétée, pour de courtes durées, à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile ; qu'auparavant, le fait de réaliser de telles locations n'était pas constitutif d'un changement d'usage soumis à autorisation préalable ; qu'en décidant, pour condamner la SCI Herlytte à une amende civile de 25 000 euros, de prendre en considération des faits ayant une date antérieure à l'entrée en vigueur de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014, au motif inopérant que cette loi n'aurait fait « qu'apporter une précision à un dispositif existant », la cour d'appel a violé l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation, dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 ainsi que dans sa rédaction issue de cette loi, ensemble l'article 2 du code civil ;

4°) ALORS QUE l'alinéa 6 de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation soumet au régime d'autorisation préalable de changement d'usage le fait de louer un local meublé destiné à l'habitation, dès lors que cette location est faite de manière répétée, pour de courtes durées, à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile ; que le juge ne peut prononcer l'amende prévue à l'article L. 651-2 du même code sans caractériser précisément chacune de ces conditions cumulatives, et notamment celle de « courte durée » ; qu'en affirmant que la preuve serait rapportée de la location répétée du bien en cause pour de courtes durées, à une clientèle de passage qui n'y a pas élu domicile, sans définir ce qu'elle entendait ainsi par « courte durée », ni préciser, même de manière approximative, en nombre de jours ou de mois, la durée des locations incriminées, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation ;

5°) ALORS QUE dans ses conclusions d'appel (pp. 18-19), la SCI Herlytte faisait valoir que le mode de location visé par l'alinéa 6 de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation renvoie aux locations saisonnières de meublés de tourisme et que la notion de « courte durée » ne peut donc s'entendre que d'une durée maximale de 90 jours ; qu'en affirmant que la preuve serait rapportée de la location répétée du bien en cause pour de courtes durées, sans s'expliquer sur ce point et sans rechercher si le local litigieux avait été loué pour des durées inférieures à 90 jours, la cour d'appel a méconnu les exigences de l'article 455 du code de procédure civile ;

6°) ALORS, EN TOUTE HYPOTHESE, QUE l'amende prévue à l'article L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation ne peut être prononcée qu'à la condition de rapporter la preuve d'actes effectifs de location ; qu'en affirmant que « la SCI Herlytte a bien proposé le bien en cause à la location par l'intermédiaire de sites dont l'objet est la mise à disposition de meublés à une clientèle de passage pour de courtes durées », la cour d'appel s'est déterminée par un motif inopérant, en violation de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation ;

7°) ALORS, EN TOUTE HYPOTHESE, QUE l'amende prévue à l'article L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation ne peut être prononcée qu'à la condition de rapporter la preuve d'actes effectifs de location ; qu'en retenant que la ville de Paris justifierait que les faits se sont poursuivis postérieurement au 20 novembre 2016, date de l'entrée en vigueur de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016, puisqu'il a été constaté par l'agent assermenté qu'il était encore possible de faire une réservation de l'appartement en ligne le 7 décembre 2016 pour la période du 31 janvier au 6 février 2017, cependant qu'une simple offre de location ne caractérisait pas une location effective, la cour d'appel a violé l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation.

Documents de communication

Communiqué

[TÉLÉCHARGER \(2021-02-18_ARRET_C3-199_19-11.462_COMMUNIQUÉ_HERLYTTE.PDF - 56.5 KB\)](#) >

Décision attaquée

Cour d'appel de paris a2
29 novembre 2018 (n°18/07429)

Textes appliqués

Article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation.

Articles 38 et 40 du décret du 28 novembre 1969.

Rapprochements de jurisprudence

3e Civ., 28 mai 2020, pourvoi n° 18-26.366, Bull. 2020, (rejet).

Les dates clés

- Cour de cassation Troisième chambre civile 18-02-2021
- Cour d'appel de Paris A2 29-11-2018