

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE RENNES**

N° 2003369

---

SCI R.

---

Mme Marie Thalabard  
Rapporteuse

---

M. Dominique Rémy  
Rapporteur public

---

Audience du 1<sup>er</sup> décembre 2022  
Décision du 15 décembre 2022

---

38-08  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Rennes,

(3<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 7 août 2020, la SCI R., représentée par Me Gaël Collet, avocat de la SELARL ARES, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 8 juin 2020 par lequel le maire de Saint-Malo a refusé d'autoriser le changement d'usage de son bien ;

2°) d'enjoindre au maire de Saint-Malo, dans l'hypothèse où il serait considéré qu'elle est soumise à un régime d'autorisation de changement d'usage, de lui délivrer cette autorisation dans un délai de quinze jours à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Saint-Malo le paiement d'une somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté du 8 juin 2020 a été signé par une autorité dont il n'est pas établi qu'elle disposait d'une délégation de signature ;

- l'arrêté contesté est illégal en ce qu'il se fonde sur la délibération du 20 juin 2019 du conseil municipal de Saint-Malo, adoptant un règlement fixant les conditions de délivrance des autorisations de changement d'usage des locaux d'habitation en meublés touristiques de courte durée, méconnaissant tant l'article L. 631-7-1-A du code de la construction et de l'habitation que la directive 2006/123/CE relative aux services dans le marché intérieur ;

- le régime d'autorisation temporaire de changement d'usage d'un bien immobilier, fixé par la commune de Saint-Malo, n'est opposable qu'aux propriétaires personnes physiques, de sorte qu'elle n'était pas tenue de solliciter une telle autorisation s'agissant du bien immobilier qu'elle possède, situé xxx.

Par un mémoire en défense, enregistré le 5 mars 2021, la commune de Saint-Malo, représentée par le cabinet d'avocats Coudray, conclut au rejet de la requête et demande de mettre à la charge de la SCI R. le paiement d'une somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- elle a obtenu, par un arrêté préfectoral du 26 juin 2018, l'instauration d'une procédure de contrôle du changement d'usage des locaux d'habitation sur le territoire communal ;

- elle a institué, par une délibération du conseil municipal du 20 juin 2019, un régime d'autorisation temporaire de changement d'usage dont les critères et conditions sont définis par un règlement municipal ;

- M. T., adjoint délégué au maire, dispose de la compétence pour signer les actes se rapportant aux changements d'usage des immeubles du territoire communal ;

- l'autorisation sollicitée a été refusée à bon droit dès lors que la SCI R. n'a pas la qualité de personne physique propriétaire du bien permettant, conformément à l'article L. 631-7-1-A du code de la construction et de l'habitation, de solliciter une telle autorisation ;

- l'article L. 631-7-1-A du code de la construction et de l'habitation constitue un régime autonome qui coexiste indépendamment du régime de l'autorisation préalable prévu par l'article L. 631-7 du même code ;

- la délibération du conseil municipal du 20 juin 2019 se situe dans le champ d'application de l'habilitation législative et préfectorale en soumettant à autorisation temporaire les changements d'usage, concernant les seules personnes physiques ;

- la décision contestée n'a pas été prise sur le fondement du règlement municipal mais en application des seules dispositions de l'article L. 631-7-1-A du code de la construction et de l'habitation ;

- le règlement municipal fixant les conditions de délivrance des autorisations de changement d'usage des locaux d'habitation en meublés touristiques de courte durée est régulier, de sorte que le moyen tiré de l'exception d'illégalité de la délibération du 20 juin 2019 ne pourra qu'être écarté.

Un mémoire en réplique a été enregistré le 25 novembre 2022 pour la SCI R., représentée par Me Gaël Collet, mais n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur ;
- la loi n°2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 ;
- le code de la construction et de l'habitation ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Thalabard,
- les conclusions de M. Rémy, rapporteur public,
- et les observations de Me Delest, représentant la SCI R., et de Me Chatel, représentant la commune de Saint-Malo.

Considérant ce qui suit :

1. Par délibération du 20 juin 2019, le conseil municipal de Saint-Malo a, sur le fondement des articles L. 631-7 et suivants du code de la construction et de l'habitation, décidé d'instaurer une procédure d'autorisation de changement d'usage des locaux d'habitation et a approuvé le règlement fixant les conditions de délivrance des autorisations de changement d'usage des locaux d'habitation en meublés touristiques de courte durée et entrant en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2020. Le 4 mars 2020, les services municipaux ont reçu une demande d'autorisation temporaire préalable à la mise en location d'une habitation en meublé touristique concernant le bien immobilier situé xxx à Saint-Malo dont la SCI R. est propriétaire. Par la présente requête, la SCI R. demande l'annulation de l'arrêté du 8 juin 2020 par lequel le maire de la commune a refusé de lui accorder l'autorisation temporaire sollicitée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation : « *La présente section est applicable aux communes de plus de 200 000 habitants et à celles des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne. Dans ces communes, le changement d'usage des locaux destinés à l'habitation est, dans les conditions fixées par l'article L. 631-7-1, soumis à autorisation préalable. (...) / 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. 631-7-1 de ce code expose que : « *L'autorisation préalable au changement d'usage est délivrée par le maire de la commune dans laquelle est situé l'immeuble, après avis, à Paris, Marseille et Lyon, du maire d'arrondissement concerné. Elle peut être subordonnée à une compensation sous la forme de la transformation concomitante en habitation de locaux ayant un autre usage. L'autorisation de changement d'usage est accordée à titre personnel. Elle cesse de produire effet lorsqu'il est mis fin, à titre définitif, pour quelque raison que ce soit, à l'exercice professionnel du bénéficiaire. Toutefois, lorsque l'autorisation est subordonnée à une*

*compensation, le titre est attaché au local et non à la personne. Les locaux offerts en compensation sont mentionnés dans l'autorisation qui est publiée au fichier immobilier ou inscrite au livre foncier. / L'usage des locaux définis à l'article L. 631-7 n'est en aucun cas affecté par la prescription trentenaire prévue par l'article 2227 du code civil. / Pour l'application de l'article L. 631-7, une délibération du conseil municipal fixe les conditions dans lesquelles sont délivrées les autorisations et déterminées les compensations par quartier et, le cas échéant, par arrondissement, 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. Si la commune est membre d'un établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme, la délibération est prise par l'organe délibérant de cet établissement. ».*

3. L'article L. 631-7-1 A du même code prévoit, en outre, que : « *Une délibération du conseil municipal peut définir un régime d'autorisation temporaire de changement d'usage permettant à une personne physique de louer pour de courtes durées des locaux destinés à l'habitation à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile. / La délibération fixe les conditions de délivrance de cette autorisation temporaire par le maire de la commune dans laquelle est situé l'immeuble après avis, à Paris, Marseille et Lyon, du maire d'arrondissement concerné. Elle détermine également les critères de cette autorisation temporaire, qui peuvent porter sur la durée des contrats de location, sur les caractéristiques physiques du local ainsi que sur sa localisation en fonction notamment des caractéristiques des marchés de locaux d'habitation et de la nécessité de ne pas aggraver la pénurie de logements. Ces critères peuvent être modulés en fonction du nombre d'autorisations accordées à un même propriétaire personne physique. / Si la commune est membre d'un établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme, la délibération est prise par l'organe délibérant de cet établissement. (...)* ».

4. Enfin, selon l'article L. 631-9 du code de la construction et de l'habitation : « *Dans les communes autres que celles mentionnées au premier alinéa de l'article L. 631-7, les dispositions dudit article peuvent être rendues applicables par décision de l'autorité administrative sur proposition du maire ou, pour les communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants dont la liste est fixée par le décret mentionné au I de l'article 232 du code général des impôts, par une délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme ou, à défaut, du conseil municipal. / Ces dispositions peuvent également, dans les mêmes conditions, être rendues applicables sur une partie seulement de la commune.* ».

5. Alors que les dispositions précitées issues de la section 2 relative au « *Changement d'usage et usages mixtes des locaux d'habitation* » du chapitre I<sup>er</sup> du titre III du livre IV du code de la construction et de l'habitation sont applicables de plein droit aux communes de plus de 200 000 habitants ainsi qu'à celles des départements des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, il ressort des pièces du dossier que le préfet d'Ille-et-Vilaine a, en vertu de l'article L. 631-9 de ce code, autorisé la commune de Saint-Malo, par arrêté du 26 juin 2018, à instaurer la procédure d'autorisation préalable de changement d'usage des locaux destinés à l'habitation telle que prévue par les articles L. 631-7 et suivants du code.

6. En premier lieu, l'arrêté en litige a été signé par M. T., adjoint délégué au maire de la commune de Saint-Malo. Il ressort des pièces du dossier que l'intéressé a reçu, par arrêté du 13 février 2020, dûment rendu exécutoire par transmission au préfet

d'Ille-et-Vilaine et affichage en mairie le jour même, délégation de signature, en sa qualité de deuxième adjoint au maire chargé des finances, du patrimoine et de l'évaluation des politiques publiques, pour signer les décisions administratives relatives à la procédure de changement d'usage des locaux d'habitation. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence du signataire de l'arrêté du 8 juin 2020 doit être écarté.

7. En second lieu, il est constant que la SCI R. a déposé auprès des services municipaux une demande d'autorisation temporaire de changement d'usage préalable à la mise en location d'une habitation en meublé touristique. Or, conformément aux dispositions précitées de l'article L. 631-7-1 A du code de la construction et de l'habitation, qui réservent ce régime d'autorisation temporaire de changement d'usage pour la location de courte durée de locaux destinés à l'habitation aux personnes physiques, la qualité de personne morale de la société requérante faisait directement obstacle à ce qu'elle puisse prétendre à l'autorisation temporaire qu'elle sollicitait. L'autorité administrative était donc tenue, ainsi qu'elle le fait valoir, de refuser cette autorisation temporaire.

8. Le maire de la commune de Saint-Malo étant en situation de compétence liée pour refuser à la SCI R. l'autorisation temporaire qu'elle sollicitait, les autres moyens invoqués par la société requérante contre l'arrêté du 8 juin 2020, notamment en ce qu'ils portent sur la légalité du régime d'autorisation instauré par la commune de Saint-Malo qui n'a pas servi de fondement à la décision de refus qui lui a été opposée, sont inopérants.

9. Il résulte de ce qui précède que les conclusions présentées par la SCI R. tendant à l'annulation de l'arrêté du 8 juin 2020 du maire de Saint-Malo, la concernant, doivent être rejetées.

#### Sur les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte :

10. Le présent jugement, qui rejette les conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté du 8 juin 2020 en litige, n'implique aucune mesure particulière d'exécution. Au demeurant, les conclusions à fin d'injonction présentées par la SCI R., qui ne portent pas seulement sur le régime d'autorisation temporaire de changement d'usage, objet de sa demande auprès des services municipaux, mais sur le régime d'autorisation pérenne auquel elle pourrait être soumise, excèdent les prévisions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative. Les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte présentées par la SCI R. ne peuvent dès lors, et en tout état de cause, être accueillies.

#### Sur les frais liés au litige :

11. Il y a lieu, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de mettre à la charge de la SCI R., partie perdante, le versement à la commune de Saint-Malo d'une somme de 1 000 euros au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Les conclusions présentées par la SCI R. sur le fondement de ces mêmes dispositions ne peuvent, en revanche, qu'être rejetées.

**D É C I D E :**

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la SCI R. est rejetée.

Article 2 : La SCI R. versera à la commune de Saint-Malo une somme de 1 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la SCI R. et à la commune de Saint-Malo.

Délibéré après l'audience du 1<sup>er</sup> décembre 2022, à laquelle siégeaient :

M. Vergne, président,  
Mme Thalabard, première conseillère,  
M. Blanchard, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 décembre 2022.

La rapporteure,

Le président,

*Signé*

*Signé*

M. Thalabard

G.-V. Vergne

La greffière,

*Signé*

I. Le Vaillant

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