

Une loi du 19 novembre 2024 visant à renforcer les outils de régulation des meublés de tourisme à l'échelle locale comporte des modifications substantielles au régime des changements d'usage dont la portée est plus vaste que ce que le titre de la loi laisse entendre.

La jurisprudence de la Cour de cassation au mois de novembre 2024 s'est faite rare en matière de baux commerciaux. Deux arrêts cependant peuvent être retenus.

01 / Législation

La loi n°2024-1039 du 19 novembre 2024, visant à renforcer les outils de régulation des meublés de tourisme à l'échelle locale, en son article 5 a procédé à des modifications extrêmement importantes de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation dans le but de « renforcer la capacité d'action des collectivités qui souhaitent lutter contre l'attrition des résidences principales en modernisant et en simplifiant le contrôle du changement d'usage des biens à usage d'habitation » (amendement n° CE34 Ass. Nat. 23 nov. 2023).

Mais sa portée est bien plus vaste.

Aussi, le texte adopté est-il le suivant :

« La présente section est applicable aux communes dont la liste est fixée par le décret mentionné au I de l'article 232 du code général des impôts. Dans ces communes, le changement d'usage des locaux à usage d'habitation peut être soumis, sur décision de l'organe délibérant, à autorisation préalable dans les conditions fixées à l'article L. 631-7-1.

Constituent des locaux à usage d'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 ou dans le cadre d'un bail mobilité conclu dans les conditions prévues au titre Ier ter de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

Pour l'application de la présente section, un local est réputé à usage d'habitation s'il était affecté à cet usage soit à une date comprise entre le 1er janvier 1970 et le 31 décembre 1976 inclus, soit à n'importe quel moment au cours des trente dernières années précédant la demande d'autorisation préalable au changement d'usage ou la contestation de l'usage dans le cadre des procédures prévues au présent livre, et sauf autorisation ultérieure mentionnée au quatrième alinéa du présent article. Cet usage peut être établi par tout mode de preuve, la charge de la preuve incombant à celui qui veut démontrer un usage illicite. Toutefois, les locaux construits ou ayant fait l'objet de travaux après le 1er janvier 1970 sont réputés avoir l'usage pour lequel la construction ou les travaux ont été autorisés, sauf autorisation ultérieure mentionnée au même quatrième alinéa.

Lorsqu'une autorisation administrative a été accordée après le 1er janvier 1970 pour changer l'usage d'un local mentionné au troisième alinéa, le local dont le changement d'usage a été autorisé et, dans le cas où cette autorisation a été accordée contre compensation, le local ayant servi à compensation sont réputés avoir l'usage résultant de l'autorisation.

Une autorisation d'urbanisme ayant pour conséquence de changer la destination de locaux à usage d'habitation ne constitue un mode de preuve valable que si elle est accompagnée d'une autorisation de changement d'usage.

L'usage d'habitation s'entend de tout local habité ou ayant vocation à l'être même s'il n'est pas occupé effectivement, notamment en cas de vacance ou lorsqu'il a fait l'objet d'un arrêté pris sur le fondement du livre V du présent code.

Sont nuls de plein droit tous accords ou conventions conclus en violation du présent article.

Le fait de louer un local meublé à usage d'habitation en tant que meublé de tourisme, au sens du I de l'article L. 324-1-1 du code du tourisme, constitue un changement d'usage au sens du présent article. »

On observe tout d'abord qu'il n'est plus fait référence aux communes de plus de 200 000 habitants et à celles des départements de Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne.

Désormais le contrôle du changement d'usage des locaux à usage d'habitation peut être mis en œuvre dans toutes les communes dont la liste est fixée par le décret mentionné au I de l'article 232 du code général des impôts, c'est-à-dire à l'article instituant la taxe annuelle sur les logements vacants dans des communes dont la liste est fixée par décret. Il s'agit du décret n° 2013-392 du 10 mai 2013 qui comporte une annexe modifiée pour la dernière fois par le décret n° 2023-822 du 25 août 2023.

Dans ces communes, le changement d'usage peut être soumis sur décision de l'organe délibérant à une autorisation préalable dans les conditions fixées à l'article L. 631-7-1.

Ce qui est notoire est la modification de la date à prendre en considération pour déterminer l'usage, le Parlement ayant voulu manifestement briser la jurisprudence de la Cour de cassation qui interprétait jusqu'alors strictement le texte fixant à la seule date du 1er janvier 1970 l'appréciation de l'usage du local (la Cour de cassation ayant jugé que le document de la révision foncière de 1970 signé à une date postérieure au 1er janvier 1970 ne pouvait démontrer l'usage du bien à cette date).

Aussi le Parlement remplace-t-il une date par une période qui est celle du 1er janvier 1970 au 31 décembre 1976 inclus : le local est réputé à usage d'habitation s'il était affecté à cet usage, soit à une date comprise entre le 1er janvier 1970 et le 31 décembre 1976 inclus, soit à n'importe quel moment au cours des trente dernières années précédant la demande d'autorisation préalable au changement d'usage ou la contestation de l'usage dans le cadre des procédures prévues au présent livre et sauf autorisation ultérieure mentionnée au quatrième alinéa du présent article.

S'il est établi par conséquent à une date quelconque entre le 1^{er} janvier 1970 et le 31 décembre 1976 que le local était affecté à usage d'habitation, il est réputé à cet usage, de même que s'il était affecté à usage d'habitation à n'importe quel moment au cours des trente dernières années précédant la demande d'autorisation préalable ou la contestation de l'usage.

Le texte maintient la règle précédente selon laquelle l'usage peut être établi par tout mode de preuve mais ajoute que la charge de la preuve incombe à celui qui veut démontrer un usage illicite.

On aura égard également à la nouvelle rédaction de l'article L. 631-7-1 A qui concerne notamment l'autorisation temporaire de changement d'usage permettant à une personne physique ou à une personne morale de mettre en location un local à usage d'habitation en tant que meublé de tourisme.

Il a été ajouté à cet article que :

« L'autorisation de changement d'usage ne peut être demandé que si le changement d'usage est conforme aux stipulations contractuelles prévues dans le règlement de copropriété. Le demandeur en atteste par la production d'une déclaration sur l'honneur ».

02/Jurisprudences et commentaires

- **Cass. 3^{ème} civ., 14 novembre 2024, n° 23-16539 : le locataire qui ne restitue pas les clés des locaux au bailleur reste redevable d'une indemnité d'occupation.**

Une locataire d'un local commercial y exploitait un salon de coiffure. Le plafond s'est en partie effondré, le maire a pris un arrêté de péril imminent et le juge des référés a ordonné une expertise en autorisant par ailleurs la locataire à suspendre le paiement des loyers.

Une procédure s'en est suivie à l'occasion de laquelle la bailleuse, formant une demande reconventionnelle à l'encontre de la locataire, a sollicité le paiement d'une indemnité d'occupation jusqu'à la remise des clés.

La bailleuse a été déboutée de sa demande en paiement d'une indemnité d'occupation « aux motifs que l'exploitation du salon de coiffure n'avait jamais repris depuis le sinistre ». Il était reproché par le pourvoi à l'arrêt de la cour d'appel de Paris d'avoir rejeté la demande de la bailleuse, alors qu'elle n'avait pas constaté que la locataire avait procédé à la remise des clés des locaux.

L'arrêt de la cour d'appel, pour débouter la bailleuse de sa demande en paiement de l'indemnité d'occupation, retenait :

- que la bailleuse ne justifiait pas de l'occupation des locaux par la locataire, qui n'a jamais repris l'exploitation,

- qu'un procès-verbal d'huissier constatait que la locataire n'avait plus d'établissement connu à l'adresse des locaux concernés,
- et que les courriels échangés par les parties sont insuffisants à justifier que la locataire n'a pas restitué les clés à la bailleuse.

C'est dans ces conditions qu'intervient la cassation : « en se déterminant ainsi sans rechercher, comme il le lui était demandé, si les lieux avaient été effectivement libérés par la remise des clés à la bailleuse, la cour d'appel n'a pas donné de base légale à sa décision ».

On retrouve ici encore le caractère symbolique et libératoire de la remise des clés des locaux loués au bailleur qui constitue la seule manifestation de la libération des locaux par le locataire et la reprise de possession par le bailleur.

La jurisprudence est constante à ce sujet (sauf évidemment les cas dans lesquels cette remise des clés par le locataire constitue une voie de fait, qui ne peut le libérer des obligations du bail).

- [Cass. 3^{ème} civ., 14 novembre 2024, n° 23-12650 : la connaissance de l'état des lieux par le locataire n'exonère pas le bailleur de son obligation de délivrer au preneur, tout au long de l'exécution du bail, un logement en bon état de réparations et, s'il s'agit de son habitation principale, un logement décent.](#)

Le bail en cause portait sur un local à usage commercial au rez-de-chaussée et sur un appartement au premier étage à usage d'habitation. Le locataire a assigné ses bailleurs en paiement de travaux de reprise de l'appartement pour le rendre habitable et de mise en conformité du local commercial et en paiement de dommages et intérêts pour préjudice de jouissance.

La cour d'appel de Montpellier avait rejeté sa demande en paiement de travaux de rénovation du local à usage d'habitation et en paiement de dommages et intérêts au motif que l'état du logement situé au premier étage était connu du locataire dès la prise d'effet du bail.

La cassation de cet arrêt intervient au visa des articles 1709 et 1719 du code civil.

La Cour de cassation juge en effet que la connaissance de l'état des lieux par le locataire n'exonère pas le bailleur de son obligation de délivrance.

Cette obligation de délivrance doit être accomplie et maintenue tout au long de l'exécution du bail. Il ne s'agit donc pas d'une obligation ponctuelle qui se limiterait à la remise des clés.

Par ailleurs, même si le bail est mixte, comportant à la fois un local commercial et un local à usage d'habitation, certes soumis pour le tout à la législation sur les baux commerciaux, il n'en reste pas moins que si le logement constitue l'habitation principale du locataire, la réglementation sur le logement décent s'y applique (V. en ce sens Cass. 3^{ème} civ., 22 juin 2017, n° 15-18316 ; CA Paris, 16^{ème} ch. A, 1er juill. 2009, n° 06/20191 ; CA Orléans, ch. com., 18 avr. 2024, n° 21/02234, Rev. Loyers 2004, p. 229).