

N°2201595

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION PAYS
BASQUE**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Hervé Clen,
Mme Valérie Réaut,
Mme Edwige Michaud
Juges des référés

Les juge des référés

Ordonnance du 16 septembre 2022

54-035-01
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés le 19 juillet 2022 et le 8 septembre 2022, la communauté d'agglomération Pays Basque, représentée par Me Gauci, demande, dans le dernier état de ses écritures, au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L.521-4 du code de justice administrative :

1°) de mettre fin à la suspension de l'exécution de la délibération du conseil communautaire de la communauté d'agglomération Pays Basque du 5 mars 2022 approuvant le règlement de la communauté d'agglomération Pays Basque fixant les conditions de délivrance des autorisations de changement d'usage de locaux d'habitation pour les locations meublées de courtes durées et déterminant les compensations en application des articles L. 631-7 et suivants du code de la construction et de l'habitation, prononcée par l'ordonnance des juges des référés n°2200930 du 3 juin 2022, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond ;

2°) de mettre à la charge solidaire de l'association Union des loueurs de meublé de tourisme du Pays-Basque (ULMT 64), la société civile immobilière Belharra, la société par actions simplifiée Aingeruak, l'entreprise individuelle à responsabilité limitée Luc Ricour Dumas, la société à responsabilité limitée Gure Loria, la société à responsabilité limitée Immo Family, la société à responsabilité limitée Panolizo et la société à responsabilité limitée Domaine de Bassilour, une somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

La communauté d'agglomération Pays basque soutient que :

- aucune abrogation implicite du règlement approuvé le 5 mars 2022 ne saurait être retenue dès lors que la délibération du 9 juillet 2022 a modifié les articles 11, 3.1, 3.2, 12 et 5 du règlement approuvé par la délibération du 5 mars 2022 pour tirer les conséquences de l'ordonnance n°200930 du 3 juin 2022 ;

- les modifications apportées par la délibération de son conseil communautaire du 9 juillet 2022 au règlement initialement adopté par la délibération du 5 mars 2022, constituent un élément nouveau au sens de l'article L.521-4 du code de justice administrative, de nature à justifier qu'il soit mis fin à la mesure de suspension prononcée par les juges des référés le 3 juin 2022 dès lors que l'ensemble des moyens retenus par l'ordonnance des juges des référés du 3 juin 2022 comme étant de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la délibération attaquée ont été régularisés dans la mesure où :

- concernant la méconnaissance par le règlement du principe de proportionnalité, le règlement modifié apporte trois modifications en son article 3 concernant les modalités de compensation ;

- concernant la méconnaissance par le règlement du principe de sécurité juridique, l'article 11 du règlement modifié permet de rallonger le délai laissé aux personnes morales pour s'organiser ;

- concernant la méconnaissance par le règlement des dispositions du IV de l'article L. 324-1-1 du code du tourisme, l'article 5 du règlement a été modifié pour reprendre expressément la dérogation figurant à l'article L.324-1-1 IV du code du tourisme ;

- la condition d'urgence n'est plus remplie dès lors que le règlement modifié issu de la délibération du 9 juillet 2022 entrera en vigueur le 1er mars 2023 ; une telle date de prise d'effet empêche de considérer que le règlement préjudicierait de manière suffisamment grave et immédiate aux intérêts des requérants ;

- le juge des référés a implicitement écarté les autres moyens soulevés au soutien de la requête n°2200930 ; en tout état de cause, le moyen invoqué en défense et tiré de la méconnaissance du principe de non-discrimination doit être écarté dès lors que c'est la loi, elle-même codifiée dans le code de la construction et de l'habitation, qui a créé des règles différentes entre les régimes d'autorisation des changements d'usage au profit des personnes physiques et morales, que le code de la construction et de l'habitation n'a créé un régime d'autorisation de changement d'usage temporaire qu'aux personnes physiques et que les personnes morales, qui ne disposent pas d'une résidence principale au sens de l'article 2 de la loi du 2 juillet 1989, ne peuvent bénéficier de l'autorisation temporaire de changement d'usage pour les meublés de tourisme associé à la résidence principale du demandeur, à l'instar des personnes physiques qui sont placées dans une situation différente.

Par un mémoire en défense, enregistré le 5 septembre 2022, l'association Union des loueurs de meublé de tourisme du Pays Basque (ULMT 64), la société civile immobilière Belharra, la société par actions simplifiée Aingeruak, l'entreprise individuelle à responsabilité limitée Luc Ricour Dumas, la société à responsabilité limitée Gure Loria, la société à responsabilité limitée Immo Family, la société à responsabilité limitée Panolizo et la société à responsabilité limitée Domaine de Bassilour, représentées par Me Steinberg, concluent au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3000 euros soit mise à la charge de la communauté d'agglomération Pays basque au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la requête est sans objet puisque la délibération du conseil communautaire du 5 mars 2022 a été implicitement mais nécessairement abrogée par la délibération du conseil communautaire du 9 juillet 2022 qui n'a pas modifié le règlement adopté par la délibération du 5 mars 2022 mais adopté un nouveau règlement autonome du précédent ;
- la requête est infondée puisque la délibération du conseil communautaire du 9 juillet 2022 ne constitue pas une modification du règlement suspendu ;
- les modifications résultant de la délibération du 9 juillet 2022 ne sont pas de nature à écarter l'existence d'un doute sérieux sur la légalité du règlement du 5 mars 2022 ;
- les autres moyens soulevés dans l'instance n° 2200930 à l'encontre du règlement adopté le 5 mars 2022, qui n'ont pas fait l'objet d'une réponse de la part du juge des référés, permettent, à titre surabondant, de justifier de l'existence d'un doute sérieux, notamment la violation du principe de non-discrimination.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la requête enregistrée le 3 mai 2022 sous le n°2200957 par laquelle les requérants ont demandé l'annulation de la délibération du 5 mars 2022.

Vu :

- la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur ;
- l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne dans les affaires jointes C-724/18 et C- 727/18 ;
- le code du tourisme ;
- le code de la construction et de l'habitation ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a décidé que la nature de l'affaire justifiait qu'elle soit jugée, en application du dernier alinéa de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, par une formation composée de trois juges des référés, à l'instar de la composition de la formation de jugement qui s'est réunie le 3 juin 2022 dans le dossier n°2200930.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique tenue le 9 septembre 2022 à 14h30 :

- le rapport de Mme Michaud ;
- les observations de Me Gauci, représentant la communauté d'agglomération Pays Basque qui reprend ses écritures en insistant, d'une part, sur la portée de la délibération du 9 juillet 2022 qui n'a eu pour objet que de modifier le règlement initial, et d'autre part, sur la nature des corrections qui ont été apportées à celui-ci, qui doit conduire à mettre fin à la suspension d'exécution prononcée ;
- les observations de Me Steinberg, représentant les défenderesses ; il insiste sur le caractère autonome du règlement adopté le 9 juillet 2022, considération qui doit conduire les juges des référés à constater le non-lieu à statuer du fait de l'abrogation implicite du règlement initial ; il maintient que la nouvelle rédaction du règlement ne purge pas celui-ci des irrégularités dont il est entaché.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

La communauté d'agglomération Pays Basque a produit une note en délibéré enregistrée le 13 septembre 2022.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 5 mars 2022, le conseil communautaire de la communauté d'agglomération Pays Basque a, sur le fondement des dispositions de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation, approuvé le règlement fixant les conditions de délivrance des autorisations de changement d'usage des locaux d'habitation en locations meublées de courte durée. Par une ordonnance n°2200930 du 3 juin 2022, les juges des référés ont suspendu l'exécution de cette délibération jusqu'à ce qu'il soit statué au fond. Par la présente requête, la communauté d'agglomération Pays basque demande au juge des référés de mettre fin, sur le fondement de l'article L.521-4 du code de justice administrative, à la suspension de l'exécution de cette délibération prononcée par l'ordonnance précitée du 3 juin 2022.

2. Aux termes de l'article L.521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. / Lorsque la suspension est prononcée, il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision dans les meilleurs délais. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision.* ». Aux termes de l'article L.521-4 du code de justice administrative : « *Saisi par toute personne intéressée, le juge des référés peut, à tout moment, au vu d'un élément nouveau, modifier les mesures qu'il avait ordonnées ou y mettre fin.* ».

3. Aux termes de leur ordonnance du 3 juin 2022, les juges des référés du tribunal administratif de Pau ont prononcé la suspension de l'exécution de la délibération du conseil communautaire de la communauté d'agglomération Pays Basque du 5 mars 2022 qui a adopté un nouveau règlement fixant les conditions de délivrance des autorisations de changement d'usage des locaux d'habitation en considérant que la condition d'urgence était remplie et qu'en l'état de l'instruction, le moyen tiré de ce que le règlement méconnaît le principe de proportionnalité tel qu'interprété par la Cour de justice de l'Union européenne dans son arrêt du 22 septembre 2020, le moyen tiré de la violation du principe de sécurité juridique ainsi que le moyen tiré de la méconnaissance du IV de l'article L.324-1-1 du code du tourisme, étaient de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de ce règlement.

4. Il ressort des pièces du dossier, et notamment des motifs de la délibération du conseil communautaire de la communauté d'agglomération Pays Basque du 9 juillet 2022, que les conseillers communautaires n'ont pas entendu abroger, même implicitement, le règlement approuvé le 5 mars 2022. Ils se sont bornés à délibérer sur la modification des articles 3, 5 et 11 de ce règlement et à ajouter un article 12 en vue d'apporter les corrections qu'ils ont estimés nécessaires au regard des moyens retenus par les juges des référés dans l'ordonnance du 3 juin 2022. Par conséquent, le règlement du 5 mars 2022 est maintenu dans l'ordonnancement juridique et continue à produire des effets juridiques, alors même que son entrée en vigueur est différée au 1^{er} mars 2023, dès lors que les personnes morales et physiques susceptibles de solliciter un changement d'usage doivent anticiper dès maintenant les obligations que le règlement modifié

impose. Il s'ensuit que contrairement à ce que prétendent les défenderesses, la délibération du 9 juillet 2022 n'a pas eu pour effet d'abroger le règlement approuvé le 5 mars 2022. Dans ces conditions, la présente demande tendant à ce qu'il soit mis fin à la suspension de l'exécution de la délibération du 5 mars 2022 approuvant le règlement n'a pas perdu son objet.

5. Compte tenu de ce que les modifications apportées au règlement initial du 5 mars 2022, qui constituent des éléments nouveaux au sens et pour l'application de l'article L. 521-4 du code de justice administrative, ont consisté, outre la création de l'article 12 qui confère aux trois annexes un caractère réglementaire, d'une part, à ajouter une modalité de compensation tenant à la possibilité d'acquérir des droits dits de « commercialité » auprès de propriétaires souhaitant affecter à l'habitation des locaux destinés à un autre usage, d'autre part, à corriger la rédaction de l'article 5 pour le rendre conforme au IV de l'article L. 324-1-1 du code du tourisme, et enfin, à retarder son entrée en vigueur au 1^{er} mars 2023 sans que ce report n'apparaisse, en l'état des écritures et du débat à l'audience, comme manifestement insuffisant pour garantir le respect du principe de sécurité juridique, les moyens retenus par les juges des référés dans l'ordonnance du 3 juin 2022, énoncés au point 3, ne sont plus susceptibles de justifier la suspension de l'exécution de la délibération du 5 mars 2022.

6. Par ailleurs, le moyen tiré de la méconnaissance du principe de non-discrimination, à nouveau discuté par l'association et les sociétés défenderesses, n'est pas, en l'état des écritures et du débat oral à l'audience, de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la délibération du 5 mars 2022.

7. Il résulte de tout ce qui précède que la condition tenant à l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité du règlement fixant les conditions de délivrance des autorisations de changement d'usage des locaux d'habitation en locations meublées de courte durée n'étant plus remplie, il y a lieu, sans qu'il soit besoin d'examiner à nouveau la condition d'urgence, de mettre fin à la mesure de suspension de la délibération du 5 mars 2022 prononcée par l'ordonnance du 3 juin 2022.

8. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la communauté d'agglomération Pays Basque, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme demandée par les défendeurs, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge des défenderesses la somme de 1 200 euros sollicitée par la communauté d'agglomération Pays Basque sur le fondement de ces mêmes dispositions.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : Il est mis fin à la suspension de l'exécution de la délibération du conseil communautaire de la communauté d'agglomération Pays Basque du 5 mars 2022.

Article 2 : Les conclusions présentées par les parties au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la communauté d'agglomération Pays Basque et à l'association Union des loueurs de meublé de tourisme du Pays-Basque, à la société civile immobilière Belharra, à la société par actions simplifiée Aingeruak, à l'entreprise individuelle à responsabilité limitée Luc Ricour Dumas, à la société à responsabilité limitée Gure Loria, à la société à responsabilité limitée Immo Family, à la société à responsabilité limitée Panolizo et à la société à responsabilité limitée Domaine de Bassilour.

Fait à Pau, le 16 septembre 2022.

Les juges des référés,

H. CLEN
Signé

E. MICHAUD
Signé

V. REAUT
Signé

M. CALOONE
Signé

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

Pour expédition,
La greffière,

M. CALOONE