

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BORDEAUX**

N° 2301413

M. C... et Mme A... B...

Mme Alice Lorrain Mabillon
Rapporteure

M. Romain Roussel Cera
Rapporteur public

Audience du 27 mai 2025
Décision du 10 juin 2025

D

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Bordeaux

(5^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés le 17 mars 2023 et les 9 septembre et 1^{er} octobre 2024, M. et Mme B..., représentés par la SELARL Galy et associés, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 21 septembre 2022 par lequel le président de Bordeaux Métropole a refusé de leur accorder une autorisation préalable de mise en location pour le logement situé ... à Gradignan ;

2°) d'enjoindre au président de Bordeaux Métropole de leur accorder cette autorisation ou, à titre subsidiaire, de procéder au réexamen de leur demande, dans un délai de trente jours à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 50 euros par jour de retard ;

3°) dans l'hypothèse où le tribunal s'estimerait insuffisamment éclairé, d'ordonner une mesure d'expertise judiciaire ;

4°) de mettre à la charge de Bordeaux Métropole la somme de 2 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- l'arrêté attaqué a été signé par une autorité incompétente ;
- il est entaché d'une erreur de droit dès lors qu'il a été pris en application de l'article L. 126-17 du code de la construction et de l'habitation, qui n'était pas applicable, à leur situation ;
- il est entaché d'une erreur de droit en ce que Bordeaux Métropole ne pouvait se fonder exclusivement sur le motif tiré de la méconnaissance de la règle de surface minimale prescrite par le règlement sanitaire départemental de la Gironde pour qualifier le logement d'impropre à l'habitation ;

- il est entaché d'une erreur de fait dès lors que le motif tiré de l'absence de chauffage est inexact ;
- il est entaché d'une erreur d'appréciation dès lors qu'il peut être remédié par des travaux au défaut de système de ventilation, qui ne justifiait donc pas le refus de leur demande ;
- l'autorisation n'est pas requise en matière de bail étudiant ;
- l'arrêté méconnaît les dispositions du décret n° 2023-695 du 29 juillet 2023 portant règles sanitaires d'hygiène et de salubrité des locaux d'habitation et assimilés dès lors que les conditions des articles R. 1331-18 et suivants du code de la santé publique sont remplies ;
- Bordeaux Métropole ne peut solliciter une substitution de motif en se fondant sur l'arrêté du maire de Gradignan du 28 juin 2023 qui est postérieur à la décision attaquée et au demeurant illégal.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 3 octobre 2023 et 27 septembre et 10 octobre 2024, Bordeaux Métropole, représentée par la SCP CGCB et Associés, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge de M. et Mme B... le versement d'une somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés ;
- sa décision est également justifiée par le constat que le local est susceptible de porter atteinte à la sécurité des occupants, ce qui ressort du rapport d'expertise réalisé dans le cadre de la procédure de mise en sécurité d'urgence diligentée par le maire de Gradignan.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 ;
- le code de la construction et de l'habitation ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 ;
- 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 Lorrain Mabillon ;
- les conclusions de M. Roussel Cera, rapporteur public ;
- les observations de Me Schontz, représentant les époux B... ;
- et les observations de Me Gauci, représentant Bordeaux Métropole.

Considérant ce qui suit :

1. M. et Mme B... sont propriétaires d'un local situé au sous-sol du bâtiment E de la résidence ... sise ... à Gradignan (33170). Le 5 septembre 2022, ils ont déposé une demande d'autorisation préalable de mise en location. Par un arrêté du 21 septembre 2022, le président de Bordeaux Métropole a refusé de leur accorder cette autorisation. Le 20 novembre 2022, les époux B... ont formé un recours gracieux contre cette décision. Une décision implicite de rejet de ce recours est née le 21 janvier 2023. Par leur requête, ils demandent l'annulation de l'arrêté du 21 septembre 2022.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article L. 635-1 du code de la construction et de l'habitation, dans sa version applicable au litige : « *I.- L'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat ou, à défaut, le conseil municipal peut délimiter des zones soumises à autorisation préalable de mise en location sur les territoires présentant une proportion importante d'habitat dégradé. Ces zones sont délimitées au regard de l'objectif de lutte contre l'habitat indigne et en cohérence avec le programme local de l'habitat en vigueur et le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées. Ces zones peuvent concerner un ou plusieurs ensembles immobiliers. (...)* ». Aux termes de l'article L. 635-3 du même code : « *La mise en location d'un logement situé dans les zones soumises à autorisation préalable de mise en location est subordonnée à la délivrance d'une autorisation par le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat ou, à défaut, par le maire de la commune. Cette autorisation préalable ne concerne pas les logements mentionnés au second alinéa du I de l'article L. 635-1. / Le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat ou, à défaut, le maire peut refuser ou soumettre à conditions l'autorisation préalable de mise en location lorsque le logement ne respecte pas les caractéristiques de décence prévues à l'article 6 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 ou est susceptible de porter atteinte à la sécurité des occupants et à la salubrité publique. La décision de rejet de la demande d'autorisation préalable de mise en location est motivée et précise la nature des travaux ou aménagements prescrits pour satisfaire aux exigences précitées* ».

En ce qui concerne la légalité externe de l'arrêté attaqué :

3. Aux termes de l'article L. 5211-9 du code général des collectivités territoriales : « *Le président est l'organe exécutif de l'établissement public de coopération intercommunale. / (...) / Il est seul chargé de l'administration, mais il peut déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents et, en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers ou dès lors que ceux-ci sont tous titulaires d'une délégation, à d'autres membres du bureau. Il peut également donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au directeur général des services, au directeur général adjoint des services, au directeur général des services techniques, au directeur des services techniques et aux responsables de service. La délégation de signature donnée au directeur général des services, au directeur général adjoint des services, au directeur général des services techniques, au directeur des services techniques et aux responsables de service peut être étendue aux attributions confiées par l'organe délibérant au président en application de l'article L. 5211-10, sauf si cet organe en a décidé autrement dans la délibération déléguant ces attributions au président. Ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées. (...)* ». Aux termes de l'article L. 2131-1 du même code : « *I.- Les actes pris par les autorités communales sont exécutoires de plein droit dès qu'ils ont été portés à la connaissance des intéressés dans les conditions prévues au présent article et, pour les actes mentionnés à l'article L. 2131-2, qu'il a été procédé à la transmission au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement prévue par cet article. (...) III.- Les actes réglementaires et les décisions ne présentant ni un caractère réglementaire, ni un caractère individuel font l'objet d'une publication sous forme électronique, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, de nature à garantir leur authenticité et à assurer leur mise à disposition du public de manière permanente et gratuite.* ».

4. L'arrêté attaqué a été signé, pour le président de Bordeaux Métropole, par M. E... D..., lequel disposait par arrêté du 8 juillet 2022 d'une délégation à l'effet notamment de signer, sous sa surveillance, les arrêtés de refus d'autorisations préalables de mise en location. Cet arrêté, produit

en défense, a été reçu en préfecture le 8 juillet 2022 et publié sous forme électronique le 13 juillet 2022. Le moyen d'incompétence doit par suite être écarté.

En ce qui concerne la légalité interne de l'arrêté attaqué :

5. Aux termes de l'article 6 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 : « *Le bailleur est tenu de remettre au locataire un logement décent ne laissant pas apparaître de risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé (...) et doté des éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation. (...) / Les caractéristiques correspondant au logement décent sont définies par décret en Conseil d'Etat pour les locaux à usage de résidence principale (...)* ». Aux termes de l'article 2 du décret du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains : « *Le logement doit satisfaire aux conditions suivantes, au regard de la sécurité physique et de la santé des locataires : (...) 6. Le logement permet une aération suffisante. Les dispositifs d'ouverture et les éventuels dispositifs de ventilation des logements sont en bon état et permettent un renouvellement de l'air et une évacuation de l'humidité adaptés aux besoins d'une occupation normale du logement et au fonctionnement des équipements (...)* ». Aux termes de l'article 3 du même décret : « *Le logement comporte les éléments d'équipement et de confort suivants : 1. Une installation permettant un chauffage normal (...)* ». Aux termes de l'article 4 de ce décret : « *Le logement dispose au moins d'une pièce principale ayant soit une surface habitable au moins égale à 9 mètres carrés et une hauteur sous plafond au moins égale à 2,20 mètres, soit un volume habitable au moins égal à 20 mètres cubes. / La surface habitable et le volume habitable sont déterminés conformément aux dispositions des deuxième et troisième alinéas de l'article R. 156-1 du code de la construction et de l'habitation.* ».

6. Pour considérer que le local en cause ne respecte pas les caractéristiques de décence et est insalubre, et refuser l'octroi de l'autorisation préalable de mise en location, le président de Bordeaux Métropole s'est fondé, au visa des dispositions de l'article L. 126-17 du code de la construction et de l'habitation, des articles 3 et 4 du décret du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent, et des articles 40.1, 40.3 et 40.4 du règlement sanitaire départemental de la Gironde, sur les circonstances que le logement a une surface habitable de 11,30 m² et un volume de 28,36 m³, que la pièce principale a une surface de 6,70 m² et un volume de 16,8 m³, que le cabinet d'aisance n'a pas de système de ventilation, et que le logement n'est pas équipé de chauffage propre.

7. En premier lieu, il est constant que le local en cause dispose d'une pièce principale d'une surface de seulement 6,70 m², 7,97 m² avec le coin cuisine, inférieure à celle imposée par l'article 4 du décret du 30 janvier 2002. Si l'arrêté attaqué vise les dispositions applicables du règlement sanitaire départemental, il ressort de ses termes même qu'il est également fondé sur les dispositions de l'article 4 du décret du 30 janvier 2002. Par suite, le moyen tiré de ce que le constat d'une surface insuffisante ne pourrait être fondé exclusivement sur les dispositions du règlement sanitaire départemental manque en fait et doit être écarté.

8. En deuxième lieu, il ressort des pièces du dossier que, comme le précise exactement l'arrêté attaqué, le local situé au sous-sol de la résidence n'est pas équipé d'un système propre de chauffage, la seule source de chaleur provenant du chauffage au sol de l'appartement de l'étage supérieur. Le moyen tiré de l'erreur de fait doit par suite être écarté.

9. En troisième lieu, si les requérants soutiennent qu'il peut être remédié à l'absence de ventilation relevée par l'arrêté attaqué, ils ne le démontrent pas, alors en tout état de cause que ce

motif n'est pas le seul ayant justifié le refus opposé par le président de Bordeaux Métropole à leur demande d'autorisation de mise en location. Ce moyen ne peut qu'être écarté.

10. En quatrième lieu, aux termes de l'article R. 635-1 du code de la construction et de l'habitation : « *Pour l'application des dispositions des articles L. 635-1 à L. 635-11, une mise en location, une relocation ou une nouvelle mise en location sont définies comme étant la conclusion d'un contrat de location soumis au titre Ier ou au titre Ier bis 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, à l'exclusion de sa reconduction ou de son renouvellement ou de la conclusion d'un avenant à ce contrat.* ».

11. Comme le fait valoir Bordeaux Métropole en défense, les baux étudiants sont régis par l'article 25-7 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, où ils sont insérés au titre Ier bis. Les baux étudiants font donc partie des contrats visés par l'article R. 635-1 du code de la construction et de l'habitation. Les requérants ne sont donc pas fondés à soutenir que l'autorisation ne serait pas requise en matière de bail étudiant.

12. En cinquième lieu, les requérants ne sont pas fondés à invoquer la méconnaissance des dispositions des articles R. 1331-17 et suivants du code de la santé publique qui ont été annulées par la décision du Conseil d'Etat du 29 août 2024, n° 488640. Le moyen doit par suite être écarté.

13. En dernier lieu, si les requérants soutiennent que l'article L. 126-17 du code de la construction et de l'habitation n'était pas applicable temporellement ni matériellement, il résulte de l'instruction et de ce qui a été exposé précédemment que l'arrêté attaqué se fonde également sur les dispositions de l'article 4 du décret du 30 janvier 2002. Il résulte de l'instruction que le président de Bordeaux Métropole aurait, s'il ne s'était fondé que sur ce motif, pris la même décision. Par suite, le moyen doit être écarté.

14. Aucun des moyens dirigés contre l'arrêté attaqué n'étant accueilli, il n'y a pas lieu de statuer sur la demande de substitution de motifs présentée par Bordeaux Métropole.

15. Il résulte de tout ce qui précède que la requête doit être rejetée en toutes ses conclusions.

Sur les frais liés à l'instance :

16. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. et Mme B... une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par Bordeaux Métropole et non compris dans les dépens.

17. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que Bordeaux Métropole, qui n'a pas la qualité de partie perdante, verse à M. et Mme B... une somme que celui-ci réclame au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de M. et Mme B... est rejetée.

Article 2 : M. et Mme B... verseront à Bordeaux Métropole une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. et Mme B... et à Bordeaux Métropole.

Délibéré après l'audience du 27 mai 2025, à laquelle siégeaient :

Mme Chauvin, présidente,
Mme Ballanger, première conseillère,
Mme Lorrain Mabillon, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 10 juin 2025.

La rapporteure,

La présidente,

A. LORRAIN MABILLON

A. CHAUVIN

La greffière,

C. JANIN

La République mande et ordonne au préfet de la Gironde 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.

Pour expédition conforme,
La greffière,