

60^{ÈME} ANNIVERSAIRE DE LA LOI SUR LES COPROPRIÉTÉS

QUELLES RÉFORMES POUR LES ANNÉES À VENIR ?

1965
2025

Lorsque les différents étages d'une maison appartiennent à divers propriétaires, si les titres de propriété ne règlent pas le mode de réparations et reconstructions, elles doivent être faites ainsi qu'il suit :

Les gros murs et le toit sont à la charge de tous les propriétaires, chacun en proportion de la valeur de l'étage qui lui appartient.

Le propriétaire de chaque étage fait le plancher sur lequel il marche ;

Le propriétaire du premier étage fait l'escalier qui y conduit; le propriétaire du second étage fait, à partir du premier, l'escalier qui conduit chez lui; et ainsi de suite.

Article 664 du Code civil

AVANT-PROPOS

Le terme de *copropriété* paraît être un oxymore. Comment envisager un tel concept dans un pays où le droit de propriété est considéré comme « *inviolable et sacré* »¹ ? Le principe d'une propriété collective, partagée, d'une propriété « avec », pour reprendre l'étymologie du préfixe « co », ne va-t-il pas à l'encontre même de la propriété individuelle ? A cet égard, il est intéressant de noter que le mot « copropriété » n'existe pas dans certaines langues. En tamoul, on parlera « d'immeuble » ou de propriété « avec », revenant ainsi à l'origine première du mot. Pourtant, le législateur parviendra à établir un équilibre entre respect du droit de la propriété individuelle et bonne administration de l'immeuble. Cela, nous le devons au père du droit de la copropriété moderne, Pierre Capoulade, éminent juriste, rédacteur de la loi du 10 juillet 1965, qui nous a malheureusement quittés en 2018. Une loi qui, en fêtant son 60^{ème} anniversaire, fait montre d'une longévité exceptionnelle, preuve de ses qualités remarquables.

Pour autant, ces noces de diamant entre la loi du 10 juillet 1965 et les copropriétaires ne doivent pas laisser penser que le texte n'a subi aucune modification, aucune réforme. Si, pendant des décennies, il n'existait qu'une copropriété en France, conformément à l'esprit qui animait Pierre Capoulade de mettre en place un régime juridique unique et identique pour toutes les copropriétés, indépendamment de leurs caractéristiques ou spécificités, force est de reconnaître que ce principe d'unicité n'est plus. On ne peut traiter de façon identique que des situations identiques de sorte qu'il devenait nécessaire de modifier la loi, celle-ci montrant ses limites face à certaines évolutions : régime spécifique pour les petites copropriétés et les résidences-services, possibilité de déroger à certaines obligations du syndic pour les immeubles à destination totale autre que d'habitation et composés exclusivement de personnes morales, mesures à destination des copropriétés en difficultés... Le texte a ainsi considérablement évolué au cours de ces décennies, afin de s'adapter aux enjeux actuels. Mais la loi de 1965 est-elle désormais stabilisée ou d'autres réformes sont-elles encore nécessaires ? La dernière en date, opérée par l'ordonnance du 30 octobre 2019, avait notamment pour ambition de « *moderniser* » le régime de la copropriété. Or, si les dispositions du texte ne manquent pas d'intérêt, elles ne constituent en rien une modernisation. De fait, force est de constater que des réformes s'avèrent nécessaires pour améliorer, encore et toujours, le fonctionnement des copropriétés.

Sur ce point, il est indispensable de reprendre l'intention de Dominique Braye, auteur du rapport rendu en 2012 alors qu'il était président de l'ANAH, et qui vise à prévenir les difficultés dans les copropriétés, et non pas les copropriétés en difficultés. Une approche prévisionnelle *a priori* et non *a posteriori*. La loi ALUR de 2014 lui doit beaucoup, nombre de ses dispositions trouvant leur origine dans ce rapport. C'est cette approche, qui consiste à anticiper les difficultés et autres dysfonctionnements qu'il convient, selon nous, de parfaire.

La loi ALUR, qui date de plus de dix déjà, avait fait preuve d'une réelle ambition en abordant, dès sa conception, une volonté de réformer certains points du régime de la copropriété. : qu'un texte législatif contienne dès le départ, et dans de telles proportions, des mesures relatives à la loi de 1965 ne s'était pas vu à l'époque depuis des lustres, depuis la fameuse loi SRU du 13 décembre 2000 en fait... Et cela sans compter les modifications opérées au sein de la loi Hoguet concernant les professionnels de l'immobilier.

En 2017, nous publions notre premier *Livre Blanc* consacré à la copropriété. A cette époque, nous indiquions notre sentiment de voir le législateur n'intervenir que par « à-coups », au gré des amendements parlementaires sans qu'il n'y ait une volonté de revoir un dispositif dans son ensemble. Si l'ordonnance du 30 octobre 2019 est venue nous démontrer le contraire, il est

¹ Art. 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789.

dommage que cette réforme n'ait pas été davantage ambitieuse, alors même qu'elle devait être la *der des ders*, celle qui devait faire entrer la copropriété dans la modernité, un texte définitif à côté duquel ses successeurs ne seraient que de simples commentaires. Cela n'a pas été le cas. Nous pensons qu'il est nécessaire de revoir la loi du 10 juillet 1965, non seulement d'un point de vue juridique sur certains aspects, mais également d'un point de vue social. A ce jour, il n'est plus possible de considérer le titre de propriété comme une présomption irréfragable d'intérêt à gérer la copropriété et comme un sésame unique. Cet intérêt doit dépasser la simple question du titre d'occupation, ceci afin d'améliorer la gestion des copropriétés. Reste à savoir si les pouvoirs publics souhaiteront passer ce Rubicon... C'est ce que nous espérons. Et c'est ce qui permettra sans doute de fêter, sous les meilleurs auspices, les futures noces de platine entre les copropriétaires et la loi du 10 juillet 1965, en 2035.

SYNTHESE

L'ASSEMBLEE GENERALE

Règles de majorité

- **Proposition n° 1** : Mettre en place un groupe de réflexion sur la nécessité ou non de modifier les règles de majorité actuelles.
- **Proposition n° 2** : N'appliquer les passerelles de majorité des articles 25-1 et 26-1 qu'à certaines résolutions uniquement.

Majorité de l'article 26

- **Proposition n° 3** : Supprimer la condition liée au nombre de copropriétaires dans le calcul de la majorité de l'article 26.
- **Proposition n° 4** : Faire passer le seuil pour actionner la passerelle de majorité de l'article 26-1 aux 2/5^{ème} (40 %) des voix de tous les copropriétaires.

Proposition n° 5

- Permettre au mandataire, tiers à la copropriété, d'être président de séance ou scrutateur.

Proposition n° 6

- Consacrer dans la loi les notions d'abus de majorité et de minorité.

Proposition n° 7

- Prévoir le vote à distance électronique.

Proposition n° 8

- Afficher dans les parties communes de l'immeuble l'ordre du jour de l'assemblée générale avant la tenue de celle-ci. Le cas échéant, expurger le texte de toutes données nominatives.

GESTION ET IMPAYES

Le fonds de travaux

- **Proposition n° 9** : Subordonner le versement d'aides et de subventions aux copropriétés à la mise en place du fonds de travaux obligatoire, sauf en cas de désignation d'un mandataire *ad hoc* ou d'un administrateur provisoire.
- **Proposition n° 10** : Revenir à la rédaction première du texte en instaurant le fonds de travaux à l'issue d'un délai de cinq ans à compter de la date de réception des travaux de construction de l'immeuble (au lieu de dix ans à l'heure actuelle).
- **Proposition n° 11** : Permettre à l'assemblée générale d'augmenter le taux minimum de cotisation du fonds de travaux à la majorité de l'article 24 (au lieu de la majorité de l'article 25 actuellement applicable).
- **Proposition n° 12** : Fixer, pour les petites copropriétés, un taux de cotisation du fonds de travaux correspondant à 20 % du budget prévisionnel.

Le recouvrement anticipé des provisions (art. 19-2 loi du 10 juillet 1965)

- **Proposition n° 13** : Etendre la procédure accélérée au fond en permettant au syndic de demander l'exigibilité des provisions du prochain exercice comptable.
- **Proposition n° 14** : Préciser au sein de l'article 19-2 l'obligation faite au syndic de détailler la nature des sommes réclamées au copropriétaire débiteur, sous peine d'irrecevabilité de la demande.

Proposition n° 15

- Rétablir le plafonnement des frais de recouvrement en cas d'impayés d'un copropriétaire

Proposition n° 16

- Imposer au syndic la conclusion d'un échéancier avec le copropriétaire défaillant pour toute dette supérieure à trois mois, et mise en place d'une action contentieuse en cas de non-respect par le débiteur du protocole d'accord.

L'avance de trésorerie

- **Proposition n° 17** : Ne plus subordonner l'avance de trésorerie à une mention dans le règlement de copropriété.
- **Proposition n° 18** : Porter le montant maximum de l'avance de trésorerie à ¼ du budget prévisionnel.

Modification de la grille de répartition des charges

- **Proposition n° 19** : Rendre obligatoire la modification de la grille de répartition des charges lors de la même assemblée générale que celle approuvant les travaux, les actes d'acquisition ou de disposition rendant cette modification nécessaire.
- **Proposition n° 20** : Permettre à l'assemblée générale de modifier la grille de répartition des charges à la double majorité de l'article 26, lorsqu'il s'agit de la mettre en conformité avec les règles issues des deux premiers alinéas de l'article 10 de la loi du 10 juillet 1965.
- **Proposition n° 21** : Supprimer les délais d'action encadrant les procédures de modification du règlement de copropriété lorsque la grille de répartition des charges est lésionnaire.
- **Proposition n° 22** : Prévoir que la nouvelle grille de répartition des charges prend effet au premier jour de l'exercice comptable suivant la date à laquelle la décision de l'assemblée générale est devenue définitive.

Proposition n° 23

- Prévoir que peuvent être désignés comme syndic non professionnel de l'immeuble, non seulement le propriétaire d'un lot, mais également ses ascendants ou descendants, son conjoint et son partenaire lié à lui par un pacte civil de solidarité.

Proposition n° 24

- Prévoir que les appels de fonds auprès des copropriétaires soient conformes à un modèle type défini par arrêté ministériel.

SYNDIC**Proposition n° 25**

- Prévoir l'obligation pour le syndic d'annexer à la convocation à l'assemblée générale, pour l'information des copropriétaires, un compte-rendu de gestion.

Proposition n° 26

- Inclure dans la gestion courante l'organisation d'au moins une réunion avec le conseil syndical.

Responsabilité du syndic et action *ut singuli*

- **Proposition n° 27** : Etendre la délégation de pouvoir de l'assemblée générale visée à l'article 15 de la loi du 10 juillet 1965 à toutes fautes du syndic au lieu et place de celles résultant uniquement de sa carence ou de son inaction.
- **Proposition n° 28** : Permettre à l'assemblée générale de déléguer la possibilité d'engager la responsabilité du syndic à tout copropriétaire de son choix, y compris lorsqu'un conseil syndical a été institué.

Proposition n° 29

- Mettre en place la Commission de contrôle et la doter d'un réel pouvoir disciplinaire.

ROLE DES LOCATAIRES**Proposition n° 30**

- Permettre à un bailleur de mandater son locataire afin qu'il le représente au sein du conseil syndical, sous réserve de l'accord de l'assemblée générale.

Proposition n° 31

- Permettre de plein droit la présence des occupants ayant leur résidence principale dans l'immeuble à l'assemblée générale, sans que ceux-ci ne puissent prendre part aux débats.

Instauration du conseil des résidents

- **Proposition n° 32** : Permettre à l'assemblée générale de mettre en place, dans tous les cas, un conseil des résidents.
- **Proposition n° 33** : Rendre obligatoire le conseil des résidents en cas de demande par plusieurs résidents occupant au moins 25 % des lots à usage d'habitation de l'immeuble.
- **Proposition n° 34** : Créer un président du conseil des résidents, membre de plein droit du conseil syndical (sans droit de vote) et pouvant participer à l'assemblée générale (sans droit de vote le cas échéant).

Proposition n° 35

- Prévoir la possibilité pour le locataire de réclamer la communication, par voie dématérialisée, des différentes pièces justificatives des charges définies à l'article 23 de la loi du 6 juillet 1989.

Proposition n° 36

- Permettre à tout locataire de notifier au syndic les questions dont il souhaite l'inscription à l'ordre du jour de la prochaine assemblée générale.

DIVERS**Les copropriétés-mixtes**

- **Proposition n° 37** : Instaurer l'obligation pour le bailleur de notifier aux représentants des locataires, sans délai, copie de la convocation à l'assemblée générale, accompagnée des documents annexés nécessaires à la validité de la décision, à l'exception des documents nominatifs et de la liste des copropriétaires débiteurs.
- **Proposition n° 38** : Prévoir la présence de plein droit des représentants des locataires au sein du conseil syndical, sans droit de vote.
- **Proposition n° 39** : Ne prendre en compte l'absence de réduction des voix du bailleur social, copropriétaire majoritaire, que pour les résolutions relatives à l'approbation des comptes, aux travaux relevant de la majorité de l'article 24 et de l'autorisation conférée au syndic d'agir en justice.

Proposition n° 40

- Procéder à la codification du droit de la copropriété.

Proposition n° 41

- Dans les ASL et AFUL, instituer, en s'inspirant des dispositions de l'article 44 de la loi du 23 décembre 1986, une information préalable des représentants des locataires concernant l'ordre du jour de l'assemblée des propriétaires, prévoir leur participation et la possibilité d'y prendre la parole.

UN PEU D'HISTOIRE

Sans remonter au Code d'Hammourabi ou au droit romain, qui se préoccupaient indirectement de la copropriété, mais sous l'aspect de la gestion urbaine, les premiers textes à aborder la question remontent au 16^{ème} siècle. Si le terme de copropriété n'est jamais cité, on retrouve les problématiques liées à la gestion de l'habitat collectif, notamment sous l'angle des travaux. Pour autant, il ne s'agit pas encore d'une gestion collective, mais d'une superposition de propriétés individuelles. Il faudra attendre la loi du 28 juin 1938 pour que la copropriété, telle que nous la concevons aujourd'hui, fasse son apparition.

Du droit coutumier au Code civil

La coutume d'Auxerre de 1561 est l'un des plus anciens textes français consacrés à la copropriété.

« Si une maison est divisée en telle manière, que l'un ait le bas d'icelle, et l'autre le dessus ; celui qui a le bas est tenu de soutenir, entretenir les édifices estans au dessous du premier plancher, ensemble iceluy premier plancher ; et celui qui a le dessus est tenu soutenir et entretenir la couverture, et autres édifices qui sont sous icelle, jusqu'au premier plancher, s'il n'y a titre contraire ; et seront faits et entretenus à communs frais les pavez étans devant les maisons. »

Certes, les notions de syndicat ou de syndic sont loin d'exister, mais l'idée d'obligations respectives pour chaque propriétaire dans un ensemble commun fait son chemin, un concept que l'on ne rencontrait que rarement à l'époque. Dans la pratique, seules quelques régions de France en faisaient état : Rennes, Grenoble et Nantes notamment. En 1583, la coutume d'Orléans sanctionne le refus de contribuer aux charges.

En 1804, les rédacteurs du Code civil, peu intéressés par le sujet, ne lui consacrent qu'un seul et unique article, le 664 :

« Lorsque les différents étages d'une maison appartiennent à divers propriétaires, si les titres de propriété ne règlent pas le mode des réparations et reconstructions, elles doivent être faites ainsi qu'il suit :

- les gros murs et le toit sont à la charge de tous les propriétaires, chacun en proportion de la valeur de l'étage qui lui appartient ;*
- le propriétaire de chaque étage fait le plancher sur lequel il marche ;*
- le propriétaire du premier étage fait l'escalier qui y conduit, le propriétaire du second étage fait, à partir du premier, l'escalier qui conduit chez lui et ainsi de suite. »*

Le terme de copropriété n'y est nulle part mentionné et il n'existe aucun mode d'expression collective des résidents. Pourtant, on devine déjà certains éléments qui constituent la base du régime actuel. Ainsi, l'entretien et les réparations de certaines parties de l'immeuble (le gros œuvre) incombent à l'ensemble des « propriétaires », montrant les prémices des notions de parties communes et de charges générales.

Les frais sont répartis en fonction de la valeur de l'étage, ce qui n'est pas sans rappeler les répartitions effectuées selon la superficie des logements. Enfin, il est fait référence aux titres de propriété, lesquels peuvent régir différemment les règles définies par le Code civil. Celui-ci revêt donc une valeur supplétive, ce qui n'est pas le cas de la législation actuelle, sauf sur certains points (la définition des parties communes par exemple). Cependant, la référence au titre de propriété définissant les modalités de répartition des coûts d'entretien entre les propriétaires renvoie à notre règlement de copropriété actuel. Pour le reste, on constate surtout que les rédacteurs du Code civil voient dans ce type d'habitat une superposition de propriétés individuelles plutôt qu'une quelconque

gestion collective. La référence au seul statut de « *propriétaire* », le préfixe « *co* » étant absent, est assez révélateur sur ce point.

L'esprit du législateur de 1804 est ainsi fortement influencé par les coutumes existantes, telle celle d'Auxerre précitée : chaque propriétaire détient un étage dans son entier et doit en assurer l'entretien, palier et escalier compris. Le fait que les résidents du rez-de-chaussée puissent être pénalisés en raison du va-et-vient des habitants et visiteurs n'est d'ailleurs pas pris en compte.

C'est à la suite de la Première Guerre Mondiale que l'article 664 parut insuffisant. Devant le développement de ce que l'on n'appelait pas encore des copropriétés, des notaires mirent en place un mécanisme assez semblable à celui que l'on connaît aujourd'hui puisque les notions de *parties communes* et de *parties privatives* font leur apparition et que l'assemblée générale est instituée. Il faudra pourtant attendre la loi du 28 juin 1938, qui abrogera l'article 664 du Code civil, pour que la notion moderne de copropriété fasse enfin son apparition.

La loi du 28 juin 1938

L'Histoire retient souvent le nom du Ministre à l'origine d'une loi (un comble pour un texte voté au Parlement), rarement celui du député qui en est à l'origine. Ce fut le cas de M. CAUTRU, nom totalement inconnu de nos jours et qui est pourtant celui du parlementaire à l'origine de la proposition de loi « *tendant à régler le statut de la copropriété des immeubles divisés par appartements* ».

Est ainsi publiée au *Journal Officiel* du 30 juin 1938 la première loi relative à la copropriété. Le texte, bref, ne comporte que 14 articles. Les copropriétaires, qui doivent obligatoirement participer aux charges de conservation, d'entretien et d'entretien des parties communes, sont obligatoirement regroupés au sein d'un syndicat, représentant légal de la collectivité. Le règlement de copropriété est prévu expressément et fait l'objet d'une convention générale engageant chaque copropriétaire ; le syndic est institué et on voit apparaître certaines mesures relatives à l'assemblée générale. Bien que transparaisse déjà ici la philosophie de la future loi de 1965, la loi de 1938 montre ses limites.

Les obligations et pouvoirs du syndic sont peu détaillés, tout comme l'organisation de l'assemblée générale. Par ailleurs, alors même que la pratique révélait l'existence, aux côtés du syndic, d'un conseil syndical, dénommé parfois conseil de gérance, de gestion, ou de surveillance selon les lieux, la loi de 1938 est muette sur le sujet.

Finalement, il faudra encore attendre près de trente ans, avec la loi du 10 juillet 1965, pour que la copropriété, telle que nous la connaissons aujourd'hui, fasse son apparition.

La loi du 10 juillet 1965

Encore aujourd'hui, ce sont la loi du 10 juillet 1965 et son décret d'application du 17 mars 1967 qui régissent le droit de la copropriété. Le fait que ces textes soient encore en vigueur ne doit pas laisser croire en une quelconque stabilité juridique dans le domaine de la copropriété, bien au contraire.

En effet, tout au long de leurs existences, la loi et le décret ont connu un grand nombre de modifications, certaines plus importantes que d'autres. Nous pouvons notamment citer, sur les deux dernières décennies, les lois SRU² (2000), ENL³ (2006), MOLLE⁴ (2009), ALUR⁵ (2014), ELAN⁶ (2018) et la dernière en date, la loi Habitat dégradé de 2024⁷.

² Loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

³ Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

⁴ Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.

⁵ Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

Le texte originel, tel que publié au *Journal Officiel* du 11 juillet 1965, comportait 48 articles. 60 ans plus tard, et après une cinquantaine de modifications législatives, le texte en comporte désormais 160, soit une augmentation de 233 % !

Il est aisé de voir dans cette augmentation vertigineuse du corps de la loi du 10 juillet 1965 une propension excessive du législateur à intervenir. Si cela est loin d'être totalement inexact, il ne faut pas oublier que le contexte en 1965 était très différent de celui que nous connaissons à l'heure actuelle : les copropriétés en difficultés n'étaient pas un sujet, les résidences services n'existaient pas encore, et principe d'unicité du droit de la copropriété oblige, aucun régime spécifique n'avait été mis en place. Aujourd'hui, 19 articles sont consacrés aux copropriétés en difficultés et 23 aux copropriétés particulières (résidences-services et petites copropriétés), soit plus de 26 % de la loi du 10 juillet 1965.

En parallèle, il est vrai que certains articles ont connu une hausse très importante de leur contenu. A titre d'exemple, l'article 21 consacré au conseil syndical ne comportait à l'origine que trois petites lignes, pour 461 caractères. En 2025, il en comporte 4 890, soit une augmentation de plus de 960 % ! Il en va de même pour l'article 18 qui définit les principales obligations du syndic. Des 1 440 caractères dans sa rédaction initiale, il en comporte aujourd'hui 10 780, représentant une inflation de « seulement » 650 % environ.

La loi s'est donc considérablement enrichie, complexifiée également, afin de prendre en compte l'évolution des pratiques et des difficultés, non anticipées en 1965, et qui sont depuis apparues.

Les évolutions de la loi du 10 juillet 1965

Les premières années de la loi du 10 juillet 1965 ont été relativement calmes, celle-ci ne connaissant que peu de modifications. Le premier texte qui entreprend une réforme importante est la loi du 31 décembre 1986, dite « Loi Bonnemaison »⁸. Le syndic se voit obligé de tenir une comptabilité séparée pour chaque syndicat, ce qui n'était pas le cas auparavant, et de soumettre à l'assemblée générale, lors de sa désignation et tous les trois ans ensuite, la question de l'ouverture d'un compte bancaire séparé. Le texte institue également la fameuse journée organisée entre l'envoi de la convocation de l'assemblée générale et la tenue effective de celle-ci permettant aux copropriétaires de prendre connaissance des différentes pièces justificatives des charges et introduit des règles concernant le transfert des archives en cas de changement de syndic. Surtout, la loi rend obligatoire l'institution du conseil syndical et définit les prérogatives de ses membres, ceux-ci pouvant accéder à tous documents concernant la gestion de la copropriété. Des mesures qui sont aujourd'hui totalement intégrées et que nul ne songerait à remettre en cause tant elles paraissent indispensables au bon fonctionnement des copropriétés. Ce faisant, le législateur avait renforcé la protection des copropriétaires en tant que propriétaires, améliorant ainsi la transparence dans la gestion du syndic et permettant au conseil syndical d'être un réel organe de contrôle.

Dans le même registre, la loi SRU du 13 décembre 2000 a cherché à améliorer la gestion des copropriétés en facilitant le processus décisionnel (modification de la majorité de l'article 24, création de la passerelle de majorité de l'article 25-1), en réformant les normes comptables (mise en place d'une comptabilité spécifique aux copropriétés) et en modifiant les pratiques budgétaires (appel des fonds au 1^{er} jour de la période d'exigibilité et non plus au terme de celle-ci). Le compte bancaire séparé devient obligatoire mais l'assemblée générale peut toutefois en disposer autrement.

⁶ Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

⁷ Loi n° 2024-322 du 9 avril 2024 visant à l'accélération et à la simplification de la rénovation de l'habitat dégradé et des grandes opérations d'aménagement.

⁸ Loi n° 85-1470 du 31 décembre 1985 modifiant la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

Les syndics procédant à des majorations d'honoraires en cas d'ouverture d'un tel compte, celui-ci sera, dans la pratique, une exception.

En 2014, la loi ALUR modifie profondément la loi du 10 juillet 1965 mais en adoptant un angle consommériste qui n'existait pas, ou peu, dans les précédentes réformes. Ce texte fait suite au scandale *Urbania* qui a éclaboussé la profession dans les années 2010, le grand public découvrant à cette occasion la pratique des « comptes reflète »⁹. Surtout, la loi ALUR s'inspire grandement du Rapport Braye de 2012.

Le Rapport BRAYE et la loi ALUR

Dans les années 2010, il est apparu que le droit de la copropriété devait être profondément modifié, ne serait-ce que pour faire face à un nouvel enjeu : la prévention des copropriétés en difficulté, phénomène relativement récent et qui n'existait pas lors de la « jeunesse » de la loi de 1965.

Le rapport établi par Dominique BRAYE¹⁰, sénateur et président de l'ANAH à l'époque, est à ce titre exemplaire. Ses propositions s'inscrivent dans une réelle réflexion de modernisation du droit de la copropriété et d'anticipation des risques. En effet, l'objectif du rapport n'est pas de prévenir les copropriétés en difficultés mais l'apparition des difficultés au sein des copropriétés.

Le rapport se veut ainsi ambitieux et fait des propositions concernant aussi bien la mise en copropriété que la réforme des mandataires *ad hoc*, la rémunération des syndics, l'établissement d'une fiche synthétique ou la mise en place d'un fonds de travaux obligatoire. Surtout, il propose la création d'un cadre déontologique et disciplinaire pour les syndics ainsi que la réalisation d'une liste précise des prestations exceptionnelles non comprises dans les honoraires de gestion courante.

La plupart de ces mesures survivront à la transition politique de 2012 et seront reprises dans la loi ALUR.

La loi ELAN et l'ordonnance de réforme du 30 octobre 2019

La loi ELAN de 2018 a ouvert le chantier d'une réforme par ordonnance du droit de la copropriété. L'article 215 de la loi habilite ainsi le Gouvernement à prendre, dans un délai de douze mois, les mesures visant à améliorer la gestion des immeubles et à prévenir les contentieux, destinées à :

- Redéfinir le champ d'application et adapter les dispositions de la loi du 10 juillet 1965 au regard des caractéristiques des immeubles, de leur destination et de la taille de la copropriété, d'une part, et modifier les règles d'ordre public applicables à ces copropriétés, d'autre part ;
- Clarifier, moderniser, simplifier et adapter les règles d'organisation et de gouvernance de la copropriété, celles relatives à la prise de décision par le syndicat des copropriétaires ainsi que les droits et obligations des copropriétaires, du syndicat des copropriétaires, du conseil syndical et du syndic.

Un projet ambitieux dans un délai contraint qui a sans doute nuit à une réflexion davantage aboutie sur les réformes à entreprendre. La révolution copernicienne attendue n'aura pas lieu. Est-ce un

⁹ Pratique consistant à ouvrir auprès d'une banque un compte d'un montant équivalent à celui sur lequel sont déposés l'ensemble des fonds des copropriétés gérées. En 2010, la Société Générale décide de porter plainte contre Urbania qui est dans l'incapacité de rembourser les sommes empruntées constituées des fonds propres des copropriétés. Le rachat d'Urbania assurera le remboursement de la dette sans que les copropriétaires ne soient pénalisés.

¹⁰ Dominique BRAYE, ANAH, *Prévenir et guérir les difficultés des copropriétés : une priorité des politiques de l'habitat* (2012).

mal ? Oui et non. Oui dans le sens où subsiste un sentiment d'occasion manquée. Non au regard des mesures mises en place par l'ordonnance et qui revêtent un réel intérêt, telles que la création d'un statut dérogatoire pour les petites copropriétés, la réforme du vote par correspondance même si ce dernier ne fait pas l'unanimité, la possibilité pour l'assemblée générale de déléguer au président du conseil syndical la faculté d'engager la responsabilité du syndic en cas de carence de celui-ci ou encore la délégation conventionnelle accordée au conseil syndical. Malgré cela, force est de constater que l'ordonnance de 2019 aurait pu aller plus loin.

Les copropriétés en difficulté et la loi « Habitat dégradé »

Parmi les omissions de la réforme, la prise en compte des copropriétés en difficulté. Sous l'impulsion du Ministre du Logement de l'époque, Patrice Vergriete, un projet de loi concernant cette thématique et, plus généralement, la rénovation de l'habitat dégradé, est élaboré fin 2023. Un texte très intéressant, touchant à de nombreux secteurs et qui, dans le domaine de la copropriété, va mettre en place un nouveau type d'emprunt ou créer le syndic d'intérêt collectif. Nous pourrions toutefois reprocher une trop grande célérité dans les débats : les copropriétés en difficulté sont un sujet d'importance qui méritait sans doute que le législateur se pose quelques instants afin d'avoir un texte le plus complet et optimal possible. Une démarche qui s'accorde mal avec le mécanisme de lecture accélérée en vigueur au Parlement et ne prévoyant qu'une seule lecture devant chaque Chambre.

En parallèle, le Sénat a mis en place une Commission d'enquête sur la paupérisation des copropriétés immobilières, présidée par Amel Gacquerre, avec Marianne Margaté comme rapporteure. Si l'on ne peut que se réjouir que la copropriété constitue un sujet d'études et, donc, d'intérêt, de la part des pouvoirs publics, il est dommage que la loi Habitat dégradé ait été publiée avant les conclusions de la Commission d'enquête, se privant de la possibilité d'enrichir le texte des propositions ainsi faites.

Le rapport préconise 25 recommandations, dont l'amélioration du registre national d'immatriculation des copropriétés, le financement de la mission du mandataire *ad hoc*, le fait d'associer le syndic d'intérêt collectif dès les programmes de prévention ou encore l'élargissement des aides de l'ANAH. D'autres propositions sont également émises, telles que la création d'un conseil d'administration de la copropriété, la codification de la loi du 10 juillet 1965 et de ses textes d'application, la mise en place d'une réelle commission de contrôle des professionnels ou encore l'inclusion des locataires dans la gestion de la copropriété¹¹.

Quelles réformes entreprendre ?

Lors de travaux préparatoires de la loi ELAN, la possibilité d'une réforme par ordonnance de la loi du 10 juillet 1965 avait été très rapidement envisagée. Afin de profiter de ce calendrier favorable, plusieurs propositions avaient été faites par des groupes de réflexions et des associations.

C'est ainsi que le GRECCO¹² publia en septembre 2017 un rapport en vue d'une simplification et d'une modernisation du statut de la copropriété. Parmi les réformes proposées, la consécration de créations prétorienne (le lot transitoire, le droit de jouissance privative sur une partie commune et le droit de construire réputé accessoire aux parties communes), la suppression de la distinction entre les tantièmes de propriété et les tantièmes de charges, la création d'un statut spécifique pour les grandes copropriétés avec la mise en place d'un conseil d'administration et un régime dérogatoire pour les syndicats à destination exclusive autre que l'habitation, la possibilité pour le conseil syndical de recevoir une délégation de pouvoir de l'assemblée générale pour prendre toutes décisions

¹¹ *La paupérisation des copropriétés, mieux la connaître pour mieux la combattre* (Sénat – Amel Gacquerre / Marianne Margaté – juillet 2024)

¹² GRECCO (Groupe de Recherche en Copropriété), rapport réalisé sous la présidence de M. Perrinet-Marquet.

relevant de la majorité simple de l'article 24, ou encore la réduction du délai de prescription, le faisant passer de dix à cinq ans afin de l'aligner sur le délai de prescription de droit commun défini à l'article 2224 du Code civil.

Concomitamment au travail du GRECCO, la CLCV a publié, quelques jours plus tard, 31 propositions de réforme de la loi du 10 juillet 1965¹³. Parmi celles-ci figuraient l'instauration d'un vote par correspondance, une simplification des règles de modification de la grille de répartition des charges, la mise en place d'un régime spécifique pour les petites copropriétés et les copropriétés « à deux », faciliter la possibilité de recourir au syndicat de forme coopérative, l'affichage de l'ordre du jour de la prochaine assemblée générale dans les parties communes, la possibilité pour l'assemblée générale de mandater un copropriétaire en vue d'exercer, pour le compte du syndicat, une action en responsabilité du syndic en cas de faute de celui-ci, sanctionner financièrement la non-communication de documents lorsque le conseil syndical en fait la demande, déclarer expressément non-écrites toute clause du contrat de syndic qui serait contraire au contrat type ou encore exonérer les syndics bénévoles du formalisme du contrat-type. Surtout, nous avons proposé la mise en place d'une réelle réflexion sur le rôle des occupants dans la gestion de l'immeuble, indépendamment de leur statut (copropriétaire, locataire...).

En parallèle, divers auteurs appellent régulièrement à la réalisation de réformes, qu'il s'agisse de modifications au sujet du formulaire de vote par correspondance, de l'amélioration du mécanisme de la délégation au conseil syndical ainsi que des dispositions relatives à l'emprunt collectif¹⁴.

La loi ELAN de 2018 et l'ordonnance du 30 octobre 2019 ont repris plusieurs des propositions émanant aussi bien du GRECCO que de la CLCV. Tel est le cas concernant la délégation conventionnelle faite au conseil syndical, la consécration du droit de jouissance privative sur des parties communes, l'instauration du vote par correspondance ou encore l'harmonisation du délai de prescription avec celui de droit commun. Si des règles spécifiques sont créées pour les petites copropriétés, aucun régime dérogatoire n'a été mis en place pour les grands ensembles immobiliers et les pouvoirs publics n'ont pas repris la proposition de création d'un conseil d'administration au sein de ces copropriétés. De même, rien n'a été fait sur la question du statut des occupants.

Si les reprises des diverses propositions ainsi faites constituent des avancées importantes, la situation n'en demeure pas moins insatisfaisante et perfectible. Il est nécessaire, selon nous, d'améliorer le fonctionnement des copropriétés afin de prévenir le plus possible l'apparition des difficultés et de faciliter la gestion des immeubles, le tout en préservant les intérêts de chacun. Nous pensons que ces propositions permettraient d'atteindre de tels objectifs. A défaut, elles permettront *a minima* d'ouvrir le débat.

¹³ *Copropriété : les réformes à entreprendre* (CLCV-octobre 2017).

¹⁴ *Douze petits vœux pour la copropriété*, V. Bacot-Réaume et P-E. Lagrault (*AJDI*, janvier 2021).

L'ASSEMBLEE GENERALE

Les règles de majorité

Depuis de nombreuses années, les assemblées générales souffrent d'un absentéisme croissant nuisant au processus décisionnel. Pour y pallier, le législateur a modifié, réforme après réforme, les règles de majorité applicables, créant des passerelles en vue d'organiser un « vote de rattrapage » à des conditions plus souples, abaissant les seuils en question de sorte qu'aujourd'hui, la plupart des résolutions se votent à la majorité de l'article 24. Les travaux de sécurisation sont assez représentatifs de cette situation. Au lendemain de la publication de la loi de 1965, la double majorité était requise, à savoir la moitié des copropriétaires représentant au moins les 3/4 des voix. Cette majorité a été abaissée, le seuil passant à 2/3. Le législateur est ensuite intervenu pour rendre expressément applicable la majorité absolue de l'article 25 aux questions de sécurisation de la copropriété. Enfin, la loi ALUR a ramené cette question sous l'article 24, la majorité simple des voix exprimées des copropriétaires présents ou représentés. De fait, une résolution qui nécessitait originellement 776/1 000^{ème} pour être adoptée n'a besoin, aujourd'hui que de recueillir davantage de votes POUR que de votes CONTRE, quand bien même les tantièmes des copropriétaires présents ou représentés en assemblée générale ne totaliseraient que 300 ou 400/1 000^{ème} par exemple. Ces abaissements successifs entraînent deux conséquences.

La première est l'instauration, dans les faits, d'une majorité unique, allant ainsi à l'encontre du principe selon lequel une résolution impactante doit bénéficier d'une adhésion plus importante des copropriétaires.

La seconde est la lassitude que cette situation crée auprès de certains copropriétaires. Dans la mesure où tout peut être décidé en leur absence, pourquoi participer aux assemblées générales ? Il en résulte un cercle vicieux entraînant encore davantage d'absentéisme.

Au final, c'est le principe même de la démocratie au sein des assemblées générales qui est impacté, les décisions pouvant être prises par une minorité. En conséquence, ne faudrait-il pas réfléchir à une éventuelle réforme de calcul des majorités ? Ne prendre en compte que les voix des copropriétaires présents, représentés ou votant par correspondance ne permettrait-il pas de rétablir les paliers aujourd'hui disparus en pratique ?

Proposition n° 1

- Mettre en place un groupe de réflexion sur la nécessité ou non de modifier les règles de majorité actuelles.

Les passerelles de majorité

L'ordonnance de réforme du 30 octobre 2019 a modifié les modalités de mise en œuvre des passerelles de majorité, celles-ci s'appliquant désormais automatiquement et à toutes les résolutions relevant de la majorité en question. Si cette automaticité est une bonne chose dans la mesure où elle simplifie la situation et évite d'éventuels abus (mise en place de la passerelle pour la désignation d'un conseiller syndical mais refus de l'actionner pour un candidat concurrent par exemple), la généralisation de la passerelle peut poser question.

Ici encore, il en va d'une certaine simplification des pratiques. Pour autant, le fait de ne prévoir des passerelles que pour certaines résolutions ne permettait-il pas d'instaurer un minimum de nuances

dans les majorités applicables, permettant ainsi de « doser » selon l'importance de la résolution en question ?

Proposition n° 2

- N'appliquer les passerelles de majorité des articles 25-1 et 26-1 qu'à certaines résolutions uniquement.

La majorité de l'article 26 et la passerelle de l'article 26-1

La majorité de l'article 26 a ceci de particulier qu'elle nécessite une double condition pour être acquise, à savoir la moitié des copropriétaires composant le syndicat représentant au moins les 2/3 des voix. Une majorité qui, dans les faits, est impossible à atteindre, entraînant des modifications législatives afin de tenir compte de cette situation, mais sans pour autant revenir sur la définition même de cette majorité. Ainsi, les travaux d'amélioration qui relevaient autrefois de l'article 26 peuvent désormais être votés à la majorité de l'article 25, voire de l'article 24 en cas d'utilisation de la passerelle. Au regard du taux de participation aux assemblées générales, la seule condition liée aux voix paraît suffisante pour assurer une adhésion importante des copropriétaires au projet qui leur sont soumis. Une réforme qui se trouvait également dans le Rapport Braye¹⁵.

Proposition n° 3

- Supprimer la condition liée au nombre de copropriétaires dans le calcul de la majorité de l'article 26.

En parallèle, la passerelle de majorité de l'article 26-1 nécessite d'être revue. Le texte dispose :

« Nonobstant toute disposition contraire, lorsque l'assemblée générale n'a pas décidé à la majorité prévue au premier alinéa de l'article 26 mais que le projet a au moins recueilli l'approbation de la moitié des membres du syndicat des copropriétaires présents, représentés ou ayant voté par correspondance, représentant au moins le tiers des voix de tous les copropriétaires, la même assemblée se prononce à la majorité des voix de tous les copropriétaires en procédant immédiatement à un second vote ».

Il est ainsi fait référence aux tiers des voix de tous les copropriétaires, à l'instar de la passerelle de l'article 25-1. Cependant, cette référence n'est pas du tout opportune ici. En effet, la passerelle de l'article 26-1 ayant pour objectif d'entraîner un second vote à la majorité des voix de tous les copropriétaires, la prise en compte d'un seuil correspondant à un tiers des voix conduit potentiellement à organiser un nouveau vote dans des situations où il est mathématiquement impossible d'approuver la résolution à la majorité de l'article 25. Nous proposons de réévaluer le seuil et de le porter à 40 % des voix du syndicat, soit les 2/5^{ème}. Cela limitera ainsi les situations d'organisation d'un vote de rattrapage alors que la majorité ne peut être atteinte.

Notre proposition antérieure étant de supprimer les conditions liées au nombre de copropriétaires dans le calcul de la majorité, nous écartons ici ce second critère. Toutefois, l'augmentation du seuil de voix est totalement compatible avec la rédaction actuelle du texte.

Proposition n° 4

- Faire passer le seuil pour actionner la passerelle de majorité de l'article 26-1 aux 2/5^{ème} (40 %) des voix de tous les copropriétaires.

¹⁵ Proposition n° 57.

Le mandat en assemblée générale

Il est d'usage de dire qu'aucun *quorum* ne s'applique en copropriété. En d'autres termes, une assemblée générale est valide, peu importe le nombre de participants. Une mesure qui s'entend puisqu'elle évite la convocation d'une nouvelle assemblée, avec toutes les conséquences financières qui en découlent. Naturellement, certaines décisions ne pourront être votées si la participation est trop faible et qu'il est arithmétiquement impossible d'actionner une passerelle de majorité. Mais l'approbation des comptes et le budget prévisionnel ou encore la réalisation de travaux d'entretien pourront, par exemple, être votés puisque ces résolutions relèvent de la majorité simple de l'article 24. Pour autant, affirmer qu'aucun *quorum* n'existe n'est pas totalement exact : un copropriétaire doit impérativement être présent.

En effet, les décisions prises par l'assemblée générale avant la désignation du président de séance sont nulles¹⁶. Or, il a été jugé, après quelques divergences jurisprudentielles, qu'un copropriétaire ne pouvait déléguer à un mandataire la faculté d'être président¹⁷, le mandat ne portant que sur l'exercice du droit de vote. Autrement dit, une assemblée générale composée uniquement de mandataires, tiers à la copropriété, ne saurait se tenir valablement. **C'est pourquoi nous proposons que le mandat puisse être étendu, selon la volonté du copropriétaire mandant, à la faculté d'être, le cas échéant, président de séance ou scrutateur, la problématique étant identique concernant cette fonction.**

Une telle disposition revêt d'ailleurs un intérêt particulier dans les copropriétés fragiles ou occupées par un public non-francophone. Les descendants et proches des copropriétaires, n'habitant pas forcément sur place, pourront ainsi présider la séance et échanger avec le syndic.

Proposition n° 5

- Permettre au mandataire, tiers à la copropriété, d'être président de séance ou scrutateur.

Consacrer les notions d'abus de majorité et de minorité

La loi ELAN de 2018 a participé à la consécration de plusieurs constructions prétoriennes, à savoir la notion de parties communes spéciales ou encore l'instauration d'un droit de jouissance exclusive sur une partie commune. Pour autant, certaines notions, également élaborées par les juges, n'ont pas été intégrées au sein de la loi de 1965. Parmi celles-ci, figurent les notions d'abus de majorité et de minorité. Il s'agit ici de sanctionner le syndicat des copropriétaires qui prendrait une décision contraire à son intérêt¹⁸, lèse un copropriétaire sans pour autant être conforme à l'intérêt de la copropriété¹⁹, ou qui est dépourvue de toute motivation²⁰. A l'instar du Rapport Braye²¹, nous proposons de consacrer dans la loi de 1965 les notions d'abus de majorité et de minorité.

Proposition n° 6

- Consacrer dans la loi les notions d'abus de majorité et de minorité.

¹⁶ Paris, 21 février 1976 : *AJPI* 1976. 403.

¹⁷ Cass. 3^e civ., 13 novembre 2013, n° 12-25.682.

¹⁸ Lyon, 24 juin 1980 : *D.* 1981. IR 401, obs. Giverdon.

¹⁹ Paris, 12 mai 1982, : *D.* 1982. IR 440, obs. Giverdon.

²⁰ Paris, 18 février 1999 : *AJDI* 1999. 345.

²¹ Proposition n° 59.

Instaurer le vote électronique à distance

Bien que la mesure soit controversée, le vote par correspondance participe à l'amélioration, même minime, de la participation aux assemblées générales. Si le dispositif n'est pas exempt de défaut, notamment concernant l'impossibilité pour le votant de débattre des résolutions, les difficultés pratiques relatives à l'application des passerelles de majorité ou encore l'impossibilité de se prononcer sur une candidature au conseil syndical effectuée en séance, il constitue un mode alternatif de participation aux assemblées générales, la participation en présentiel ou par le biais d'un mandataire en constituant les modes principaux.

En parallèle, les professionnels ont développé des logiciels permettant aux copropriétaires de voter à distance, de façon dématérialisée, directement sur le compte personnel de leur Extranet. Si ce procédé est intéressant et pratique, il n'en demeure pas moins qu'il n'est absolument pas prévu par les textes, ces derniers ne prévoyant le vote à distance que par le biais d'un formulaire écrit communiqué au syndic soit par voie postale, soit par voie électronique. Il importe donc de prévoir expressément dans les textes le vote à distance.

Proposition n° 7

- Prévoir le vote à distance électronique.

Affichage dans les parties communes de l'ordre du jour de l'assemblée générale

Timidement, le législateur a prévu un droit d'information concernant les décisions prises en assemblée générale, avec l'affichage d'un procès-verbal abrégé dans les parties communes. On notera qu'aucune communication ne porte sur l'ordre du jour lui-même *avant* la tenue de l'assemblée générale... Dans un but d'information la plus complète possible de l'ensemble des occupants de l'immeuble, nous proposons d'afficher dans les parties communes de l'immeuble l'ordre du jour de l'assemblée générale.

Proposition n° 8

- Afficher dans les parties communes de l'immeuble l'ordre du jour de l'assemblée générale avant la tenue de celle-ci. Le cas échéant, expurger le texte de toutes données nominatives.

GESTION ET IMPAYES

Le fonds de travaux

Le fonds de travaux a pour objet le préfinancement de travaux importants. Il est alimenté par une cotisation dont le montant, voté en assemblée générale, ne peut être inférieur à la plus élevée des deux sommes suivantes, à savoir 5 % du budget prévisionnel ou 2,5 % du montant du plan pluriannuel de travaux. Toutefois, si aucun plan pluriannuel n'est voté, alors le taux de cotisation ne peut être inférieur à 5 % du budget prévisionnel²².

La mise en place de ce fonds de travaux est obligatoire, l'assemblée générale ne pouvant, le cas échéant, que voter un taux de cotisation supérieur à celui du minimum fixé par les textes. Pourtant, il n'est pas rare de voir des copropriétés qui refusent la mise en place de ce mécanisme, parfois sur les conseils mêmes du syndic ! Or, le fonds de travaux est indispensable dans le cadre d'une gestion prévisionnelle saine et responsable, permettant ainsi d'anticiper la réalisation de travaux lourds et coûteux susceptibles de mettre les copropriétaires en difficultés financières. L'absence de sanction expresse des textes joue en ce sens, les copropriétaires pensant, à tort, que le défaut de mise en place du fonds de travaux n'aura aucune incidence. Cela est inexact, le syndic pouvant, le cas échéant, voir sa responsabilité engagée, tout comme le syndic sur le fondement de son devoir de conseil. Malgré cela, il est vrai que l'absence de sanction nuit à la généralisation du fonds de travaux.

C'est pourquoi nous proposons, à l'instar des dispositions relatives à l'obligation d'immatriculation des syndicats, que **seules les copropriétés qui ont instauré un fonds de travaux depuis au moins deux ans puissent bénéficier de subventions de l'Etat, de ses établissements publics, des collectivités territoriales, de leurs groupements ou de leurs établissements publics**. Toutefois, afin de ne pas pénaliser les copropriétés déjà en difficulté, une exception pourrait être créée auprès des syndicats qui font l'objet d'une des procédures visées aux articles 29-1 A et 29-1 de la loi du 10 juillet 1965 (désignation d'un mandataire *ad hoc* ou d'un administrateur provisoire).

Proposition n° 9

- Subordonner le versement d'aides et de subventions aux copropriétés à la mise en place du fonds de travaux obligatoire, sauf en cas de désignation d'un mandataire *ad hoc* ou d'un administrateur provisoire.

Par ailleurs, le fonds de travaux ne doit être mis en place que dans les immeubles à destination totale ou partielle d'habitation, et au terme d'une période de dix ans à compter de la date de réception des travaux de construction de l'immeuble. Ce délai se conçoit dans la mesure où il correspond à celui des garanties décennale et dommage-ouvrage. Pour autant, un immeuble d'une quinzaine d'années pourrait tout à fait devoir réaliser des travaux importants. Or, le fonds de travaux n'ayant été mis en place que tardivement, il ne pourra pas remplir son office de préfinancement du chantier. Ce délai de vacance n'est d'ailleurs pas celui d'origine et a été institué par la loi Climat & Résilience, laquelle a modifié la loi du 10 juillet 1965²³. Avant cette réforme, **le délai de mise en place du fonds de travaux était de cinq ans à compter de la date de réception des travaux**²⁴. C'est pourquoi nous proposons de revenir à la rédaction initiale du texte.

²² Art. 14-2-1 Loi du 10 juillet 1965.

²³ Voir Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets - art. 171 (V).

²⁴ Art. 14-2 (ancien) Loi du 10 juillet 1965.

Proposition n° 10

- Revenir à la rédaction première du texte en instaurant le fonds de travaux à l'issue d'un délai de cinq ans à compter de la date de réception des travaux de construction de l'immeuble (au lieu de dix ans à l'heure actuelle).

Comme indiqué précédemment, le fonds de travaux est alimenté par une cotisation dont le taux minimum est défini par les textes (5 % du budget prévisionnel ou 2,5 % du montant du plan pluriannuel de travaux). L'assemblée générale peut toutefois décider d'un taux supérieur par un vote à la majorité de l'article 25. Nous pensons qu'une telle majorité nuit à la mise en place d'un fonds de travaux efficace et adapté aux caractéristiques des copropriétés, compte tenu de l'absentéisme aux assemblées générales. C'est pourquoi nous proposons de ramener la majorité applicable à celle de l'article 24.

Proposition n° 11

- Permettre à l'assemblée générale d'augmenter le taux minimum de cotisation du fonds de travaux à la majorité de l'article 24 (au lieu de la majorité de l'article 25 actuellement applicable).

Enfin, la question se pose de l'adéquation du fonds de travaux aux petites copropriétés. Si, dans une résidence de taille moyenne, avec un budget avoisinant les 100 000 €, le fonds peut être alimenté correctement (5 000 € / an minimum), cela n'est nullement le cas dans les petits immeubles. En effet, leur budget est très faible et comprend principalement l'assurance de la copropriété et, le cas échéant, la rémunération du syndic, sauf si les copropriétaires ont opté pour une gestion autonome avec un syndic bénévole. **Les montants obtenus par le biais du fonds de travaux sont donc extrêmement faibles et ne permettent en aucun cas de préfinancer des opérations urgentes ou de rénovation énergétique.** Dans le cadre d'accompagnement de petites copropriétés désorganisées, nous avons vu des assemblées générales voter des taux de cotisation correspondant à 20 % du budget prévisionnel, voire plus. Et même ainsi, les sommes recueillies dépassaient difficilement les 1 000 € par an.

L'article 41-8 de la loi du 10 juillet 1965 définit les petites copropriétés comme étant des immeubles comportant « *au plus cinq lots à usage de logements, de bureaux ou de commerces, ou lorsque le budget prévisionnel moyen du syndicat des copropriétaires sur une période de trois exercices consécutifs est inférieur à 15 000 €* ». Les critères sont ici alternatifs et portent soit sur le nombre de lots principaux, soit sur le montant moyen du budget prévisionnel. En ne prenant en compte que le critère financier, un taux de cotisation de 5 % correspond à percevoir, au titre du fonds de travaux, la somme de 750 € par an. Un montant trop faible pour permettre le préfinancement d'opérations importantes.

C'est pourquoi nous demandons que **le taux de cotisation pour les petites cotisations soit de 20 % du budget prévisionnel**, au lieu des 5 % actuels. Pour les copropriétés qui auront voté un plan pluriannuel de travaux, l'alternative qui existe actuellement pourra être maintenue puisque le taux de cotisation est basé sur le montant des travaux et non sur le budget prévisionnel.

Proposition n° 12

- Fixer, pour les petites copropriétés, un taux de cotisation du fonds de travaux correspondant à 20 % du budget prévisionnel.

Le recouvrement anticipé des provisions

La procédure prévue à l'article 19-2 de la loi du 10 juillet 1965 est innovante en ce qu'elle permet de demander au juge, sous certaines conditions, l'exigibilité immédiate des provisions de l'exercice en cours en cas d'impayés d'un copropriétaire. La loi ELAN de 2018 a d'ailleurs complété le dispositif en prévoyant que l'article 19-2 pouvait également être appliqué pour les sommes appelées au titre de l'approbation des comptes des exercices précédents, revenant ainsi sur la jurisprudence en la matière.

Toutefois, l'inconvénient de ce dispositif est d'être limité par la durée de l'exercice comptable. Compte tenu des délais induits par l'article 19-2 (impayés, mise en demeure infructueuse pendant 30 jours, délai de procédure...), le syndic n'obtiendra bien souvent du juge que l'exigibilité immédiate d'un seul ou, au mieux, deux appels de fonds. Cet inconvénient était déjà soulevé par le Rapport Braye²⁵, reconnaissant que si l'article 19-2 est très dissuasif en début d'exercice, « *son intérêt s'affaiblit en fin d'exercice budgétaire, ce qui peut inciter certains copropriétaires à organiser des impayés chroniques sur cette période* ». **C'est pourquoi le rapport préconisait d'étendre la procédure de recouvrement accéléré par anticipation aux provisions du budget voté de l'année $n+1$.** Dans la pratique, cela ne devrait pas poser de problèmes particuliers, les syndics faisant généralement voter en année n le budget $n+1$. **Nous soutenons cette disposition et en demandons la mise en place.**

Proposition n° 13

- Etendre la procédure accélérée au fond en permettant au syndic de demander l'exigibilité des provisions du prochain exercice comptable.

Par ailleurs, la Cour de cassation a rendu un avis intéressant sur la procédure relative au recouvrement anticipé des provisions. Selon la Haute Juridiction, la mise en demeure visée à l'article 19-2 de la loi du 10 juillet 1965 « *doit indiquer avec précision la nature et le montant des provisions réclamées au titre du budget prévisionnel de l'exercice en cours ou des dépenses pour travaux non comprises dans ce budget, à peine d'irrecevabilité de la demande présentée devant le président du tribunal judiciaire statuant selon la procédure accélérée au fond sur le fondement de ce texte* »²⁶. Il serait utile de consacrer cet avis, permettant ainsi aux syndics de leur fournir les précisions nécessaires en vue d'une meilleure efficacité de la procédure et d'éviter toute perte de temps induite par une nouvelle saisine du tribunal.

Proposition n° 14

- Préciser au sein de l'article 19-2 de la loi du 10 juillet 1965 l'obligation faite au syndic de détailler la nature des sommes réclamées au copropriétaire débiteur, sous peine d'irrecevabilité de la demande.

Le rétablissement du plafonnement des frais de recouvrement (ou « *frais nécessaires* »)

Les causes qui font qu'une copropriété est en difficulté sont multiples et sont autant d'ordre financier que sociologique. Il n'en demeure pas moins que l'impayé d'un copropriétaire peut avoir des incidences sur les autres membres du syndicat. En effet, bien qu'il n'existe pas de solidarité juridique entre les copropriétaires, chacun devant s'acquitter seul de sa quote-part, la réalité est tout autre puisque ce sont bien les copropriétaires qui vont pallier les défaillances de leurs pairs en cas d'impayés.

²⁵ Proposition n° 30.

²⁶ Cass. 3^e civ., avis n° 15013 du 12 décembre 2024, pourvoi n° 24-70.007.

Afin de ne pas pénaliser la collectivité, le législateur a créé la notion de « *frais nécessaires* » au sein de l'article 10-1 de la loi du 10 juillet 1965. Il s'agit de faire reposer sur le copropriétaire défaillant le coût des démarches engagées par le syndicat *via* le syndic. Autrement dit, les frais exposés pour recouvrer la dette du débiteur sont à la charge de celui-ci. Cette disposition a entraîné quelques difficultés d'interprétation en partie résolues suite à diverses réformes législatives²⁷. Pour autant, subsiste la question du coût de ces frais.

Il n'est pas rare de voir des lettres recommandées facturées 40 €, voire plus. De même, certains syndics se contentent uniquement de démarches purement administratives (multiplication des relances et autres commandements de payer), leur permettant ainsi de facturer des prestations exceptionnelles en sus de leurs honoraires de base. Or, une telle façon de procéder, en plus d'accroître artificiellement la dette du copropriétaire, retarde la réalisation d'actes juridiquement efficaces et ayant un intérêt procédural, tels qu'une injonction de payer ou une assignation.

Les frais nécessaires permettent ainsi aux syndics de bénéficier d'une rémunération complémentaire substantielle, sans bénéfice pour la copropriété, tout en aggravant la dette du copropriétaire et en retardant le recouvrement effectif des sommes dues. Il arrive ainsi, mais à l'instar de ce que l'on constatait en matière de frais bancaires lorsqu'un consommateur était à découvert, que le montant des frais de relance soit supérieur à celui de la dette initiale. Ce n'est que dans le cadre d'une action en justice que le copropriétaire débiteur peut contester les sommes qui lui sont imputées, les juges devant s'assurer que les frais exposés sont nécessaires au recouvrement de la créance du syndicat²⁸. Les frais nécessaires peuvent donc être une source d'abus au détriment des copropriétaires. **C'est précisément pour cela que le législateur est intervenu dans le cadre de la loi ALUR de 2014.**

A l'occasion des débats parlementaires, un amendement déposé au Sénat par Mireille SCHURCH et Gérard LE CAM a modifié comme suit l'article 10-1 de la loi du 10 juillet 1965 :

« Par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 10, sont imputables au seul copropriétaire concerné :

a) Les frais nécessaires exposés par le syndicat, notamment les frais de mise en demeure, de relance et de prise d'hypothèque à compter de la mise en demeure, pour le recouvrement d'une créance justifiée à l'encontre d'un copropriétaire ainsi que les droits et émoluments des actes des huissiers de justice et le droit de recouvrement ou d'encaissement à la charge du débiteur ;

b) Les honoraires du syndic afférents aux prestations qu'il doit effectuer pour l'établissement de l'état daté à l'occasion de la mutation à titre onéreux d'un lot ou d'une fraction de lot. Les honoraires ou frais perçus par le syndic au titre des prestations susmentionnées ne peuvent excéder un montant fixé par décret (texte issu de la loi ALUR) ;

(...) »

L'intention des sénateurs figure dans l'exposé des motifs et est sans équivoque possible : il s'agit de plafonner « *les frais privatifs, qu'il s'agisse des montants facturés pour un état daté dans le cadre d'une mutation de lot, ou de mises en demeure et relances effectués par le syndic à un copropriétaire dans les cas d'impayés* ».

Ceux-ci justifiaient ainsi leur amendement :

« Les syndics bénéficient aujourd'hui d'un contexte juridique très favorable en ce qui concerne les frais privatifs. Non seulement ils imputent des frais au copropriétaire qui n'est pas partie à

²⁷ La loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement est venue apporter une définition des différents frais nécessaires imputables au copropriétaire défaillant.

²⁸ Cass. 3^{ème} civ., 12 nov. 2020, n° 19-21.018.

la convention qui les prévoit, empêchant ce dernier de donner son accord sur le prix ainsi fixé, mais ils bénéficient également d'une situation d'exclusivité sur ce type de prestations, qui leur permet de prévoir des prix exorbitants, sans rapport avec le service rendu. De tels frais peuvent peser très lourd sur les copropriétaires « captifs » »²⁹.

Or, si le décret concernant le plafonnement de l'état daté a bien été publié³⁰, le plafonnement des frais de recouvrement a été purement et simplement enterré. En effet, peu de temps après la publication de la loi ALUR, un débat a été soulevé sur la portée réelle de l'amendement : concerne-t-il les frais de recouvrement et l'état daté ou seulement ce dernier ?

Si, comme on l'a vu, l'intention du législateur est claire, sa plume a été maladroite. L'insertion de l'amendement s'est faite dans l'alinéa b) de l'article 10-1 réservé à l'état daté. En raison de cet emplacement, tant les professionnels que les pouvoirs publics soutiennent que le plafonnement de certains honoraires du syndic ne concerne que l'état daté. Pourtant, même en faisant abstraction de l'intention du législateur, cette position ne résiste pas à l'analyse des textes.

En effet, l'amendement vise expressément les « honoraires ou frais perçus par le syndic ». Or, le terme « frais » n'est présent que dans l'alinéa a) de l'article 10-1 et le terme « honoraires » dans l'alinéa b). Si le législateur avait souhaité se limiter au seul état daté, il n'aurait fait mention que des seuls honoraires, ceux réclamés à l'occasion de l'état daté.

Pour mettre fin à ces débats, **la CLCV a saisi le Conseil d'Etat.** Dans cette affaire, il s'agissait de contester une clause du contrat de syndic type institué par le décret n° 2015-342 du 26 mars 2015 au motif qu'il n'était fait référence au plafonnement d'honoraires que pour le seul état daté et non pour les frais de recouvrements des impayés. Et la Haute Juridiction, dans un arrêt du 5 octobre 2016, est très claire à ce sujet :

« Il résulte des termes de la seconde phrase du b) de l'article 10-1 de la loi du 10 juillet 1965 citée au point 7 ci-dessus, éclairés par les travaux préparatoires de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové dont cette phrase est issue, que le plafonnement par décret qu'elle prévoit concerne tant les frais de recouvrement des charges impayées mentionnés au a) de cet article que les honoraires d'établissement de l'état daté mentionnés à son b). »

Le Conseil d'Etat, se basant sur les travaux préparatoires de la loi ALUR, et donc l'exposé des motifs de l'amendement, précise sans ambiguïté que l'encadrement des honoraires vise non seulement les honoraires résultant de l'état daté mais également les frais de recouvrement des charges impayées. Ce point est d'ailleurs repris par la doctrine³¹ et par l'Autorité de la concurrence³².

Or, l'ordonnance de réforme du droit de la copropriété³³ a supprimé ce plafonnement et ce sans la moindre explication : le rapport fait au Président de la République et accompagnant l'ordonnance ne contient aucune précision sur ce point, se contentant d'indiquer que « seuls les honoraires et frais perçus par le syndic au titre [...] de l'état daté [...] font l'objet d'un plafonnement de leur montant fixé par décret ».

²⁹ Amendement sénatorial n°244 au projet de loi ALUR, présenté le 17 octobre 2013 en séance publique par les sénateurs Mme SCHURCH et M. Le CAM du Groupe communiste républicain et citoyen. https://www.senat.fr/amendements/2013-2014/66/jeu_complet.html

³⁰ Décret n° 2020-153 du 21 février 2020.

³¹ Voir *Dictionnaire permanent gestion immobilière* – bulletin n° 495 (novembre 2016).

³² Avis n° 20-A-01 du 14 janvier 2020 concernant un projet de décret pris pour l'application de l'article 10-1 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 modifiée fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis (§ 27).

³³ Ordonnance n° 2019-1101 du 30 octobre 2019 portant réforme du droit de la copropriété des immeubles bâtis.

A aucun moment la notion de frais de recouvrement n'est abordée. L'article 10-1 de la loi du 10 juillet 1965 est donc désormais libellé ainsi :

« Par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 10, sont imputables au seul copropriétaire concerné :

a) Les frais nécessaires exposés par le syndicat, notamment les frais de mise en demeure, de relance et de prise d'hypothèque à compter de la mise en demeure, pour le recouvrement d'une créance justifiée à l'encontre d'un copropriétaire ainsi que les droits et émoluments des actes des huissiers de justice et le droit de recouvrement ou d'encaissement à la charge du débiteur ;

b) Les frais et honoraires du syndic afférents aux prestations effectuées au profit de ce copropriétaire. Les honoraires et frais perçus par le syndic au titre des prestations qu'il doit effectuer pour l'établissement de l'état daté à l'occasion de la mutation à titre onéreux d'un lot, ou de plusieurs lots objets de la même mutation, ne peuvent excéder un montant fixé par décret ;

(...) »

Dans le cadre des débats portant sur la loi Habitat dégradé, une tentative de rétablissement de l'encadrement des frais nécessaires avait été effectuée par le Sénat, mais la disposition a été supprimée au niveau de la Commission mixte paritaire³⁴. Un comble pour un texte visant à protéger les copropriétés en difficulté. La période économique que nous vivons ne permet pas de tolérer que certains syndic profitent de la situation pour imputer des frais exorbitants pour de simples démarches telles qu'une relance ou une mise en demeure. **C'est pourquoi il est indispensable que soit réintégré le plafonnement par décret des frais de recouvrement en cas d'impayés d'un copropriétaire.**

Proposition n° 15

- Rétablir le plafonnement des frais de recouvrement en cas d'impayés d'un copropriétaire

Gestion des impayés

Les impayés peuvent avoir des causes multiples : travaux non anticipés, absence de réactivité du syndic, budget sous-évalué, défaut de trésorerie en cas de besoin, voire des tensions entre copropriétaires (tel celui qui refuse de payer pour montrer son mécontentement sur une question particulière).

En parallèle, certains syndic se contentent de démarches purement administratives, multipliant les relances et mises en demeure, mais sans que des actes ayant un intérêt procédural ne soient réellement accomplis. Il arrive ainsi que des professionnels attendent que la dette augmente afin de transmettre le dossier à un avocat, lequel se chargera des modalités de recouvrement. Or, une telle façon de procéder ne peut que nuire au bon fonctionnement de la copropriété en ce qu'il entraîne une augmentation de la dette et, par la même, le risque pour le syndicat de ne pas en recouvrer l'entièreté.

Selon nous, le syndic doit être tenu de respecter un calendrier précis afin d'accélérer le traitement des impayés. Le rapport Braye prévoyait d'ailleurs plusieurs mesures en ce sens, telles que la limitation du nombre de relances, l'encadrement des honoraires du syndic perçus pour la

³⁴ Amendement n° 23 (Sénat) instituant un article 5bis B au sein du projet de loi relatif à l'accélération et à la simplification de la rénovation de l'habitat dégradé et des grandes opérations d'aménagement (dite « Loi Habitat dégradé »).

transmission du dossier à l'avocat ou encore l'obligation de mettre en place une procédure pour toute dette supérieure à trois mois³⁵.

S'il ne s'agit pas d'automatiser une procédure judiciaire dès le moindre impayé, le syndic se doit néanmoins de réagir. C'est pourquoi nous proposons l'obligation pour le syndic de mettre en place, pour les dettes de plus de trois mois, un échéancier établi en concertation avec le débiteur, après avis simple du conseil syndical. Faute pour le copropriétaire défaillant d'honorer ses engagements, le syndic devra engager une procédure contentieuse.

A ce sujet, il nous paraît indispensable que le juge soit seul à déterminer le montant des sommes dues. On ne saurait, sous couvert d'une accélération du recouvrement des dettes ou d'un désengorgement des tribunaux, substituer à un débat contradictoire la simple délivrance d'un acte valant décision exécutoire, sans possibilité pour le débiteur de contester les sommes réclamées, quand bien même cet acte serait délivré par un commissaire de justice.

Nous nous opposons ainsi formellement à la proposition faite par la Mission d'urgence relative à la déjudiciarisation qui, dans son rapport, préconise de déjudiciariser le recouvrement de certaines créances en renforçant le rôle des commissaires de justice. Selon la mission, « *le contentieux des charges de copropriété impayées et celui en matière locative constituent également des domaines propices à une rationalisation des procédures selon les pistes suggérées par la chambre nationale des commissaires de justice* »³⁶. Or, la mise en place d'une telle procédure se ferait au détriment des copropriétaires débiteurs qui verront leurs charges augmenter au titre des frais nécessaires et autres frais de relance, sans possibilité d'en contester le bien-fondé. **Une automatisation de la procédure de recouvrement des impayés, car c'est de cela dont il s'agit indirectement, ne saurait être instaurée sans une réflexion plus globale sur les obligations du syndic en ce domaine, notamment la mise en place d'un échéancier et le plafonnement des frais de recouvrement, ceci afin d'éviter toutes démarches abusives telles que la multiplication des relances.**

Proposition n° 16

- Imposer au syndic la conclusion d'un échéancier avec le copropriétaire défaillant pour toute dette supérieure à trois mois, et mise en place d'une action contentieuse en cas de non-respect par le débiteur du protocole d'accord.

L'avance de trésorerie

L'article 35 du décret du 17 mars 1967 permet au syndic d'appeler auprès des copropriétaires une avance de trésorerie. Cette faculté est intéressante dans la mesure où elle assure au syndic un matelas financier lui permettant de payer les factures des fournisseurs en cas d'impayés ou de retards de paiements. Toutefois, cette faculté est subordonnée à son inscription dans le règlement de copropriété et ne peut excéder 1/6 du budget prévisionnel, soit l'équivalent de deux mois de charges courantes. A défaut de mention dans le règlement, il appartiendra aux copropriétaires de procéder à une modification préalable de celui-ci, ce qui est complexe et coûteux puisqu'il faudra procéder à la publication des actes modificatifs. **Selon nous, il convient de laisser l'assemblée générale juge de l'opportunité de mettre en place une telle avance.**

Proposition n° 17

- Ne plus subordonner l'avance de trésorerie à une mention dans le règlement de copropriété.

³⁵ Propositions n° 28.

³⁶ Rapport de la Mission d'urgence relative à la déjudiciarisation – Proposition n° 20 (mars 2025).

Par ailleurs, la limite de 1/6 du budget prévisionnel nous paraît relativement faible. Les appels de fonds étant appelés trimestriellement (sauf décision contraire de l'assemblée générale), il serait intéressant de reprendre ce seuil, permettant aux syndicats d'avoir davantage de trésorerie pour acquitter les factures des fournisseurs. **Nous reprenons ainsi une proposition de l'association QualiSR de faire passer le plafond de l'avance de trésorerie à 1/4 du budget prévisionnel.**

Proposition n° 18

- Porter le montant maximum de l'avance de trésorerie à 1/4 du budget prévisionnel.

La modification de la grille de répartition des charges

La grille de répartition des charges ne peut être modifiée qu'à l'unanimité, sauf hypothèses particulières. Ainsi, l'article 11 de la loi du 10 juillet 1965 dispose :

« Sous réserve des dispositions de l'article 12 ci-dessous, la répartition des charges ne peut être modifiée qu'à l'unanimité des copropriétaires. Toutefois, lorsque des travaux ou des actes d'acquisition ou de disposition sont décidés par l'assemblée générale statuant à la majorité exigée par la loi, la modification de la répartition des charges ainsi rendue nécessaire peut être décidée par l'assemblée générale statuant à la même majorité ».

Si le principe de l'unanimité est posé par ce texte, il définit également des exceptions, notamment en cas de travaux, d'actes de disposition ou d'acquisition. Sur ce point, on notera que la modification du règlement de copropriété suite à ces événements ne constitue qu'une possibilité pour l'assemblée générale, celle-ci pouvant éventuellement ne pas procéder aux modifications qui s'imposeraient. Or, l'absence de mise à jour du règlement ne peut qu'entraîner des litiges à moyen ou long terme, le document ne correspondant plus à la réalité. D'où la nécessité, selon nous, d'être plus directif et d'imposer clairement à l'assemblée générale la modification de la grille de répartition des charges, concomitamment au vote de l'opération qui rend cette modification nécessaire.

Proposition n° 19

- Rendre obligatoire la modification de la grille de répartition des charges lors de la même assemblée générale que celle approuvant les travaux, les actes d'acquisition ou de disposition rendant cette modification nécessaire.

Par ailleurs, imposer l'unanimité tend purement et simplement à rendre impossible toute modification de la grille de répartition des charges en assemblée générale. Il est intéressant de noter que certaines copropriétés, au lendemain de la loi SRU du 13 décembre 2000, avaient profité de la faculté offerte par celle-ci d'adapter le règlement de copropriété à une majorité moindre (celle de l'article 24 au lieu de l'unanimité) pour modifier la grille de répartition des charges, et ce en totale contradiction avec les textes, la rectification du règlement rendue ainsi possible ne pouvant concerner les charges. Les tribunaux et la Commission relative à la copropriété étaient clairs sur ce sujet.

Mais cela montre bien l'inadéquation du cadre juridique actuel à la réalité³⁷. On notera que certains pays européens ont rejeté l'unanimité pour ces questions. Ainsi, en Angleterre, la fixation des clés de répartition des dépenses collectives relève de la majorité qualifiée des trois-quarts. Selon nous, il importe de rendre plus accessible la modification des charges, sans avoir à saisir systématiquement le juge.

C'est pourquoi **nous proposons que la grille de répartition des charges puisse être modifiée à la double majorité de l'article 26**, lorsqu'il s'agit de la mettre en conformité avec les règles instituées par les deux premiers alinéas de l'article 10 de la loi du 10 juillet 1965, à savoir les modalités de répartitions des charges générales et spéciales.

Proposition n° 20

- Permettre à l'assemblée générale de modifier la grille de répartition des charges à la double majorité de l'article 26, lorsqu'il s'agit de la mettre en conformité avec les règles issues des deux premiers alinéas de l'article 10 de la loi du 10 juillet 1965.

En parallèle, l'article 12 de la loi du 10 juillet 1965 précise :

« Dans les cinq ans de la publication du règlement de copropriété au fichier immobilier, chaque propriétaire peut poursuivre en justice la révision de la répartition des charges si la part correspondant à son lot est supérieure de plus d'un quart, ou si la part correspondant à celle d'un autre copropriétaire est inférieure de plus d'un quart, dans l'une ou l'autre des catégories de charges, à celle qui résulterait d'une répartition conforme aux dispositions de l'article 10. Si l'action est reconnue fondée, le tribunal procède à la nouvelle répartition des charges.

Cette action peut également être exercée par le propriétaire d'un lot avant l'expiration d'un délai de deux ans à compter de la première mutation à titre onéreux de ce lot intervenue depuis la publication du règlement de copropriété au fichier immobilier ».

Cet article permet ainsi une action en rectification de la grille de répartition des charges lorsque la quote-part d'un copropriétaire est inférieure ou supérieure à plus de 25 % de ce qu'il devrait normalement acquitter³⁸. **Toutefois, la procédure ainsi instituée présente l'inconvénient d'être encadrée dans le temps.** En effet, elle ne peut être effectuée que dans les cinq ans qui suivent la publication du règlement de copropriété ou dans les deux ans à compter de la première mutation à titre onéreux. Or, bien souvent, l'action est prescrite.

Cette situation est très problématique car elle pénalise un copropriétaire qui se voit attribuer des charges supérieures à celles dont il devrait normalement s'acquitter ou, au contraire, avantage un autre occupant en lui attribuant des charges plus faibles. L'unanimité étant normalement requise pour modifier l'erreur matérielle, autant dire que celle-ci demeurera et ce sans espoir de rectification. Il en ressort parfois un ressenti de la part des copropriétaires défavorisés qui, en guise de contestation, refusent de s'acquitter de leurs charges. Démarche totalement illégale qui ne contribuera nullement à l'amélioration de la situation mais qui demeure pourtant compréhensible.

³⁷ La loi SRU avait créé au sein de la loi de 1965 un article 49 ainsi rédigé : « L'assemblée générale adopte, à la majorité prévue à l'article 24, les adaptations du règlement de copropriété rendues nécessaires par les modifications législatives et réglementaires intervenues depuis son établissement. La publication de ces modifications du règlement de copropriété sera effectuée au droit fixe ».

La modification du règlement ne peut concerner que les adaptations législatives ou réglementaires et non des modifications concernant la répartition des charges ou les modalités de jouissance des parties communes. Il s'agit en fait de toiletter le règlement des différentes clauses qui ne seraient plus valables en raison de l'évolution des textes (clauses prévoyant la reconduction tacite du mandat du syndic par exemple). Cet article 49 a ensuite été réintroduit directement dans l'article 24 de la loi de 1965 par la loi ALUR.

³⁸ Art. 12 Loi du 10 juillet 1965.

Dans le même registre, certaines copropriétés anciennes ont fait l'objet de tellement de modifications que le règlement de copropriété ne reflète plus la réalité.

C'est pourquoi nous proposons de supprimer les conditions de délai qui encadrent l'exercice de l'action d'un copropriétaire en cas de répartition lésionnaire des charges de copropriété.

Proposition n° 21

- Supprimer les délais d'action encadrant les procédures de modification du règlement de copropriété lorsque la grille de répartition des charges est lésionnaire.

Enfin, pour éviter tous litiges, il conviendra de reprendre la disposition énumérée à l'article 43 de la loi du 10 juillet 1965 en prévoyant que la nouvelle répartition des charges ainsi effectuée ne prendra effet qu'au premier jour de l'exercice comptable suivant la date à laquelle la décision de l'assemblée générale est devenue définitive.

Proposition n° 22

- Prévoir que la nouvelle grille de répartition des charges prend effet au premier jour de l'exercice comptable suivant la date à laquelle la décision de l'assemblée générale est devenue définitive.

Faciliter la gestion directe

Si la majorité des copropriétés est gérée par des syndics professionnels, certaines ont fait le choix de s'autogérer, soit par le biais d'un syndic bénévole ou non-professionnel, soit en constituant un syndicat de forme coopérative.

L'actuel article 17-2 de la loi du 10 juillet 1965 précise que « *seul un copropriétaire d'un ou plusieurs lots dans la copropriété qu'il est amené à gérer peut être syndic non professionnel* ». Dans la pratique, cela signifie qu'un bailleur, vivant à plusieurs kilomètres de l'immeuble peut être désigné syndic alors que le fils ou la petite-fille d'un copropriétaire à qui un logement aurait été mis à sa disposition ne peut être élu à cette fonction.

L'ordonnance de réforme du 30 octobre 2019 a permis aux ascendants et descendants des copropriétaires d'être membres du conseil syndical. Une ouverture très intéressante, surtout dans les copropriétés allophones, permettant ainsi aux enfants des copropriétaires, scolarisés, et maîtrisant mieux le français que leurs parents, d'être des interlocuteurs officiels du syndic de l'immeuble. Selon nous, l'élargissement des conditions pour être syndic bénévole facilitera l'autogestion et évitera que la copropriété ne soit désorganisée, prémices à l'apparition des premières difficultés.

C'est pourquoi nous pensons que cette disposition doit également être ouverte pour les fonctions de syndic non professionnel. Le cas échéant, une condition d'occupation des lieux pourrait être posée, l'enfant d'un copropriétaire ne pouvant, par exemple, être syndic bénévole que s'il a sa résidence principale dans l'immeuble.

Proposition n° 23

- Prévoir que peuvent être désignés comme syndic non professionnel de l'immeuble, non seulement le propriétaire d'un lot, mais également ses ascendants ou descendants, son conjoint et son partenaire lié à lui par un pacte civil de solidarité.

La normalisation des appels de fonds

Si de nombreux impayés ont pour origine des difficultés financières des copropriétaires ou la réalisation de travaux non-anticipés, il ne faut pas minorer l'impact que revêt la bonne compréhension des bordereaux d'appel de fonds. En effet, il n'est pas rare de voir des copropriétaires retarder le paiement de leurs charges au motif qu'ils ne comprennent pas le décompte des sommes qui leurs sont appelées.

A ce titre, force est de constater que chaque syndic dispose de son propre modèle d'appels de fonds, qu'il soit élaboré en interne ou par un prestataire extérieur. Il en découle une grande hétérogénéité dans les documents envoyés auprès des copropriétaires, créant parfois de la confusion et une certaine incompréhension.

C'est pourquoi nous proposons que **les appels de fonds soient désormais établis en suivant un modèle type défini par arrêté ministériel**, à l'instar du formulaire de vote par correspondance par exemple.

Proposition n° 24

- Prévoir que les appels de fonds auprès des copropriétaires soient conformes à un modèle type défini par arrêté ministériel.

SYNDIC

Le rapport de gestion du syndic

Les syndic souffrent d'un déficit d'image en partie dû à une communication perfectible avec les copropriétaires. Bien que les conseillers syndicaux soient là pour assurer un minimum de lien avec l'ensemble des occupants de l'immeuble, il n'en demeure pas moins que ces derniers sont souvent ignorants des dossiers en cours. Dans le cadre d'une étude réalisée en 2021, la CLCV avait mis en évidence la différence d'appréciation des syndicats par les copropriétaires au regard de leurs fonctions. Si, en moyenne, 49 % des sondés se déclaraient satisfaits de leur syndic, ce taux était de 42 % pour les « simples » copropriétaires contre 59 % pour les conseillers syndicaux, soit un écart de 17 points³⁹. Autrement dit, les conseillers syndicaux, au fait des actions de leur syndic, ont une meilleure opinion de ce dernier que les autres copropriétaires, moins impliqués dans la gestion de l'immeuble.

C'est pourquoi nous proposons que le syndic annexe à la convocation, à titre informatif, un compte-rendu de gestion, à l'instar de celui que doivent réaliser les conseillers syndicaux. A ceci près que ces derniers sont bénévoles alors que le syndic est généralement un professionnel rémunéré. Dans cette note, le syndic indiquera les principaux dossiers qu'il a suivis, les difficultés auxquelles il a été confronté le cas échéant, ainsi qu'un bilan de l'exécution des résolutions de la dernière assemblée générale. Une formalité qui permettra d'appuyer la demande de *quitus* du syndic en assemblée générale.

Proposition n° 25

- Prévoir l'obligation pour le syndic d'annexer à la convocation à l'assemblée générale, pour l'information des copropriétaires, un compte-rendu de gestion.

Contrat de syndic et réunion du conseil syndical

A l'heure actuelle, le contrat de syndic ne prévoit, de droit, aucune réunion avec le conseil syndical. Une situation assez paradoxale dans la mesure où le syndic est tenu de se rapprocher des conseillers syndicaux en vue de l'élaboration de l'ordre du jour de la prochaine assemblée générale et de la détermination du budget prévisionnel. Si les textes n'imposent pas expressément une réunion avec le conseil syndical, il paraît difficile pour le syndic de respecter ses obligations sans en organiser au moins une.

Par ailleurs, on notera que le contrat type impose un certain nombre de visites des lieux et ce alors même que l'on ne trouve nulle mention d'une telle mesure au sein de la loi du 10 juillet 1965 ou du décret du 17 mars 1967. Pour autant, l'obligation de visite de la copropriété fait sens puisque le syndic est chargé de pourvoir à la conservation de l'immeuble, à sa garde et à son entretien. Cette obligation entraîne donc la nécessité pour le syndic de venir sur place, afin qu'il s'assure du bon état général de la copropriété et qu'il prenne, le cas échéant, les mesures adéquates.

C'est pourquoi il nous paraît nécessaire d'inclure dans la gestion courante la tenue d'au moins une réunion avec le conseil syndical. Une mesure qui, par ailleurs, n'affectera que peu les syndicats puisque la plupart des contrats en prévoient déjà une. Selon les observations de la CLCV, un peu moins de 10 % des contrats n'incluent aucune réunion avec le conseil syndical dans la gestion courante.

³⁹ *Satisfaction des syndicats, vie de l'immeuble, relations de voisinage... Les copropriétaires ont la parole* (Enquête CLCV-Notre Temps, novembre 2021).

Proposition n° 26

- Inclure dans la gestion courante l'organisation d'au moins une réunion avec le conseil syndical.

Responsabilité du syndic et action *ut singuli*

L'ordonnance de réforme du 30 octobre 2019 a instauré la possibilité d'une action *ut singuli* permettant à l'assemblée générale de déléguer au président du conseil syndical l'exercice d'une action en responsabilité du syndic « *en cas de carence ou d'inaction* » de celui-ci⁴⁰. Si une telle disposition est intéressante en ce qu'elle permet enfin d'engager la responsabilité du syndic sans lui demander de s'auto-assigner, ce qui était totalement ubuesque, la mesure n'en demeure pas moins perfectible.

Tout d'abord, l'action n'est possible qu'en cas de carence ou d'inaction du syndic, ce qui suppose une passivité fautive de sa part. Au-delà de la redondance des termes employés, un tel encadrement interdit sur le principe de mandater le président du conseil syndical lorsque le syndic a commis une faute « active », telle qu'autoriser unilatéralement un copropriétaire à réaliser des travaux affectant les parties communes de l'immeuble ou réaliser des travaux pour un montant excédant le budget voté par l'assemblée générale. C'est pourquoi il est nécessaire d'étendre la procédure de l'action *ut singuli*.

Proposition n° 27

- Étendre la délégation de pouvoir de l'assemblée générale visée à l'article 15 de la loi du 10 juillet 1965 à toutes fautes du syndic au lieu et place de celles résultant uniquement de sa carence ou de son inaction.

Ensuite, lorsque l'assemblée générale mandate le président du conseil syndical pour exercer cette action en responsabilité, les frais sont supportés par l'ensemble des copropriétaires selon les stipulations du règlement de copropriété. En revanche, en l'absence de conseil syndical, l'action *ut singuli* n'est pas possible sur délégation de l'assemblée générale : la procédure peut alors être initiée par un ou plusieurs copropriétaires représentant au moins 25 % des voix de tous les copropriétaires, mais à leurs frais avancés⁴¹. Le problème de la législation actuelle est d'être extrêmement binaire : soit il existe un président du conseil syndical, auquel cas les frais de procédure sont supportés par la collectivité, soit il n'en existe pas, les copropriétaires intentant l'action devant alors avancer les frais. C'est oublier que de nombreuses copropriétés ne sont pas dotées de conseil syndical ou de président, personne ne souhaitant supporter cette charge. Or, il convient de ne pas oublier que l'assemblée générale est souveraine. De ce fait, rien ne justifie que son choix soit limité. Par ailleurs, une défiance peut exister à l'égard de certains conseillers syndicaux. C'est pourquoi nous proposons de permettre à l'assemblée générale de déléguer la faculté d'engager la responsabilité du syndic à *tout* copropriétaire de son choix. La possibilité pour un ou plusieurs copropriétaires représentant au moins 25 % des voix du syndicat n'est pas supprimée pour autant : cette action est maintenue mais les intéressés devront avancer les frais, comme cela est le cas actuellement.

Proposition n° 28

- Permettre à l'assemblée générale de déléguer la possibilité d'engager la responsabilité du syndic à tout copropriétaire de son choix, y compris lorsqu'un conseil syndical a été institué.

⁴⁰ Article 15 Loi du 10 juillet 1965, mod. Ordonnance n°2019-1101 du 30 octobre 2019 - art. 12.

⁴¹ Article 49-1 Décret du 17 mars 1967.

Mettre en place et renforcer la Commission de contrôle

En 2010, le grand public découvre la pratique des comptes-reflets à l'occasion du scandale qui frappe le groupe *Urbania*. Ce-dernier sollicitait auprès des établissements bancaires l'ouverture de comptes distincts crédités d'un montant égal à l'ensemble des fonds des copropriétés gérées déposés sur le compte bancaire unique utilisé dans le cadre de la gestion de syndic. Or, face à l'impossibilité pour *Urbania* de rembourser l'emprunt, la Société générale a déposé plainte pour abus de confiance. Un accord financier sera finalement trouvé avec les repreneurs du groupe de sorte que les copropriétaires ne seront pas impactés. Il est toutefois surprenant que de telles pratiques, portant sur plusieurs centaines de millions d'euros, soient restées confidentielles.

En réaction à cette affaire, hors normes au regard des sommes en jeu, un projet de loi va être élaboré afin d'encadrer l'activité des professionnels de l'immobilier avec la création d'un Code de déontologie et, surtout, la mise en place de Commissions régionales de contrôle, composées d'un magistrat de l'ordre judiciaire, du représentant de l'Etat du siège de la Cour d'appel, d'un professeur des universités ou un maître de conférences chargé d'en enseignement juridique, d'un représentant des professionnels et d'un représentant des mandants. Une Commission au sein de laquelle les professionnels sont en minorité vu qu'ils n'y ont qu'un siège unique sur les cinq existants. Ce texte ne verra jamais le jour, le Ministre de la Justice de l'époque, Michel Mercier, ne l'ayant pas soutenu. Toutefois, le travail n'aura pas été réalisé en vain puisque les principales mesures seront reprises dans le Rapport Braye⁴², qui préconisera la création de Commissions paritaires, et dans la loi ALUR de 2014.

Cette dernière proposera la création d'une Commission unique, dotée d'un réel pouvoir disciplinaire avec la possibilité de délivrer des sanctions telles que l'avertissement, le blâme ou l'interdiction temporaire, voire définitive, d'exercice. Cependant, la loi ELAN de 2018, après une tentative de suppression pure et simple de la Commission de contrôle, va en limiter les prérogatives. Si sa composition est bien paritaire, avec des représentants des professionnels et des consommateurs en nombre égal, son pouvoir disciplinaire sera considérablement réduit et ne porte désormais plus que sur la possibilité de transmettre un avis à la DGCCRF en cas de pratiques commerciales trompeuses ou abusives.

Par ailleurs, plus de dix ans après la loi ALUR, cette Commission de contrôle n'a toujours pas été mise en place. Et s'il semble que cela soit imminent, la suppression de son pouvoir disciplinaire en réduit considérablement l'intérêt. La Commission d'enquête du Sénat va en ce sens puisqu'elle préconise la mise en place d'un « véritable » organe disciplinaire⁴³. Cette situation n'est d'ailleurs pas dans l'intérêt des professionnels, lesquels se voient privés d'une instance démontrant leur volonté d'assainir leurs rangs et permettant, ainsi, d'améliorer leur image.

Proposition n° 29

- Mettre en place la Commission de contrôle et la doter d'un réel pouvoir disciplinaire.

⁴² Propositions n° 37 et suivantes.

⁴³ Proposition n° 24.

ROLE DES LOCATAIRES

De la nécessité de créer un statut des locataires en copropriété

Depuis de nombreuses années, la CLCV demande à ce que soit créé un véritable statut des locataires en copropriété, voire, plus généralement, des tiers. Il est d'usage d'opposer les genres et de dire que locataires et copropriétaires ne poursuivent pas les mêmes objectifs. Approche étrange puisque tous les occupants d'un immeuble, quel que soit leur statut, ont intérêt à ce que la copropriété soit correctement entretenue et gérée et que les charges soient maîtrisées. L'absentéisme croissant aux assemblées générales montre qu'il est indispensable d'avoir une nouvelle approche de la gestion des copropriétés, basée sur les mutations sociologiques de la société. Aussi ne peut-on plus considérer le fait d'être copropriétaire comme une présomption quasi irréfragable d'intérêt à la bonne gestion de la copropriété.

La question du rôle des locataires est importante. Si elle peut paraître superflue dans certaines copropriétés, elle est fondamentale dans d'autres immeubles, notamment ceux construits dans le cadre d'opérations d'investissement locatif. En effet, ces résidences sont composées très majoritairement de copropriétaires-bailleurs, lesquels ont bien souvent leur domicile éloigné géographiquement de sorte que leur implication dans la gestion de l'immeuble est très faible. Dans ces copropriétés, le conseil syndical est généralement peu efficace et les assemblées générales, désertées. Comment peut-on gérer une telle copropriété lorsque les principales personnes concernées (les copropriétaires donc) ne peuvent ou ne veulent s'intéresser à la question ? Pire, n'y a-t-il pas un risque que ces immeubles ne se dégradent, devenant à moyen terme des copropriétés en difficulté. Il serait aberrant de donner de l'argent public pour la construction d'une résidence et, une dizaine d'années plus tard, user à nouveau de fonds publics pour pourvoir au redressement de ces ensembles immobiliers.

Le principal obstacle à la mise en place d'une réflexion sur le rôle des locataires en copropriété n'est pas d'ordre juridique mais surtout psychologique, car cela implique d'accorder des droits pouvant potentiellement entrer en concurrence avec le droit de propriété. Or, en aucun cas il ne s'agit d'octroyer à des locataires des prérogatives propres aux copropriétaires, mais de permettre à ces derniers de choisir, comme ils l'entendent, la façon dont ils souhaitent être gérés.

Depuis quelque temps, nous constatons une évolution sur cette question. Ainsi, le rapport du Sénat sur la paupérisation des copropriétés immobilières aborde clairement le sujet :

« Les professionnels de l'immobilier, les associations en faveur du logement et les représentants des copropriétaires et des locataires rencontrés au cours des auditions et des déplacements de la commission d'enquête ont tous pointé du doigt l'importance de l'inclusion de l'ensemble des parties prenantes de la copropriété dans sa gestion quotidienne. De fait, plus l'appropriation des enjeux de la copropriété est partagée de tous, plus l'usage et l'entretien des parties communes comme privatives seront respectueux et durables. Cette mobilisation d'ensemble doit se matérialiser dans les instances de gouvernance de la copropriété, tout en garantissant le respect des droits de propriétaires tels qu'ils découlent du cadre constitutionnel français »⁴⁴.

Que les professionnels acceptent l'idée d'une meilleure inclusion des locataires au sein des copropriétés constitue en soi une réelle avancée tant certains d'entre eux étaient formellement opposés à toute discussion sur le sujet.

⁴⁴ Page 109.

Par ailleurs, les termes utilisés par les auteurs du Rapport sont parfaitement mesurés, la mobilisation des occupants devant, dans tous les cas, garantir le respect des droits des propriétaires « *tels qu'ils découlent du droit constitutionnel français* ». Autrement dit, les droits accordés aux locataires ne doivent pas entrer en concurrence avec le droit de propriété, ce qui constitue une évidence. On ne saurait, par exemple, accorder un droit de vote au locataire dans la mesure où cette faculté demeure intrinsèquement lié au statut de copropriétaire. Dans les faits, nul besoin d'aller aussi loin et des propositions peuvent se faire en respectant les limites fixées par les textes et, plus particulièrement, la Constitution.

La participation au conseil syndical

L'ordonnance de réforme du 30 octobre 2019, en élargissant la composition du conseil syndical, a adopté un tournant surprenant. En effet, il est désormais possible d'élire comme conseiller syndical, outre les copropriétaires, leurs ascendants et descendants, et ce sans qu'ils aient à justifier d'avoir leur résidence principale dans la copropriété en question⁴⁵. Une mesure très intéressante en ce que qu'elle participe à la prévention des copropriétés en difficultés, notamment dans les résidences à forte population allophone, puisqu'elle permet aux enfants d'être des interlocuteurs du syndic (ce qu'ils étaient souvent dans les faits). Mais, en procédant ainsi, l'ordonnance de 2019 fait purement et simplement entrer des tiers à la copropriété au sein du conseil syndical. Depuis de nombreuses années, nous demandons que de tierces personnes puissent intégrer le conseil syndical, et notamment les locataires. Le rapport d'enquête de la commission du Sénat aborde d'ailleurs le sujet⁴⁶ :

« En outre, dans une logique d'information, les locataires mandatés pourraient se voir offrir la possibilité d'assister aux délibérations de l'assemblée générale et du conseil syndical, facilitant leur compréhension des évolutions actées dans le cadre de ces instances. Cette proposition, dans le cadre de la consultation citoyenne menée par la commission d'enquête a obtenu plus de 58 % d'avis favorables⁴⁷ ».

Néanmoins, au-delà de la présence aux délibérations du conseil syndical, c'est bien d'une participation directe aux débats dont il s'agit. En effet, un simple copropriétaire n'ayant pas la faculté d'assister de plein droit aux réunions du conseil syndical, il est difficilement concevable que les locataires bénéficient d'une dérogation. Selon nous, **une participation demeure possible dans le respect des droits des copropriétaires, mais à plusieurs conditions.**

Tout d'abord, **la présence du locataire au sein du conseil syndical doit reposer sur le rapport de confiance qu'il entretient avec son bailleur.** Ce dernier doit lui délivrer en premier lieu un mandat afin de le représenter au sein du conseil syndical.

Ensuite, **l'assemblée générale doit approuver le mandat** et donc qu'un tiers à la copropriété puisse intégrer directement le conseil syndical, et s'y exprimer au nom de son bailleur. L'assemblée étant souveraine, libre à elle de refuser une telle proposition. Néanmoins, en l'état actuel des textes, ce n'est pas une éventuelle objection de l'assemblée qui est problématique, mais l'impossibilité de lui soumettre une telle question. Or, les copropriétaires doivent pouvoir choisir librement leurs représentants. Si nous abordons ici le sujet sous l'angle du locataire, rien n'interdit d'aller au-delà et de permettre, plus largement, la participation au conseil syndical de tout tiers, quel qu'il soit. Nous pourrions ainsi imaginer qu'un copropriétaire souhaite qu'un avocat participe aux réunions du conseil syndical et l'y représente.

⁴⁵ Article 21 Loi du 10 juillet 1965, mod. Ordonnance n°2019-1101 du 30 octobre 2019 - art. 20.

⁴⁶ Page 110.

⁴⁷ Souligné par nous.

Cette ouverture de la composition du conseil syndical sera très intéressante dans les copropriétés en investissement locatif, composées très majoritairement de bailleurs peu impliqués dans la gestion de leur immeuble. Une façon d'éviter la désorganisation des copropriétés, voire l'apparition de difficultés.

Proposition n° 30

- Permettre à un bailleur de mandater son locataire afin qu'il le représente au sein du conseil syndical, sous réserve de l'accord de l'assemblée générale.

La présence aux assemblées générales

Comme le souligne la Commission d'enquête du Sénat, le fait d'assister aux délibérations de l'assemblée générale facilite la compréhension du fonctionnement de la copropriété et des motivations qui ont poussé à prendre certaines décisions. Cette présence pallierait également, en partie du moins, l'absence d'affichage dans les parties communes du compte-rendu des principales décisions prises en assemblée générale, peu de syndic respectant cette formalité mise pourtant en place par la loi SRU du 13 décembre 2000.

Proposition n° 31

- Permettre de plein droit la présence des occupants ayant leur résidence principale dans l'immeuble à l'assemblée générale, sans que ceux-ci ne puissent prendre part aux débats.

L'instauration du conseil des résidents

La loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement a créé un conseil des résidents composé de l'ensemble des personnes demeurant à titre principal dans l'immeuble et qui est chargé d'émettre un avis sur les points qui lui sont soumis ou dont il se saisit lui-même⁴⁸. S'agissant d'une instance purement consultative, ses prérogatives ne rentrent nullement en concurrence avec celles de l'assemblée générale, aucune décision exécutoire ne pouvant y être votée. Malgré l'intérêt de cette instance permettant à toutes les personnes habitant dans l'immeuble, indépendamment de leur statut d'occupation, d'échanger sur tous sujets les concernant, le conseil des résidents est strictement limité aux résidences-services, son extension aux autres copropriétés n'étant pas prévue. En 2017 déjà, lors de notre précédent *Livre Blanc* sur les réformes à

⁴⁸ La loi n°2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement a inséré au sein de la loi du 10 juillet 1965 un article 41-7 ainsi rédigé : « Les personnes demeurant à titre principal dans la résidence constituent le conseil des résidents.

Cette instance consultative relaie les demandes et les propositions des résidents auprès des copropriétaires.

Le conseil des résidents est réuni par le syndic avant la tenue de l'assemblée générale des copropriétaires. L'ordre du jour de cette assemblée lui est communiqué. Le conseil des résidents peut également se réunir de sa propre initiative, dans un local mis à sa disposition à cet effet par le syndic.

Le syndic communique au conseil des résidents les comptes rendus de l'assemblée générale ainsi que toutes les informations relatives aux services fournis dans la résidence, afin que le conseil émette un avis notamment sur le besoin de créer ou de supprimer un service.

Lors de la réunion du conseil des résidents, un secrétaire de séance est désigné. Le secrétaire rédige le compte rendu de la séance, qui est cosigné par le syndic et adressé à tous les résidents et aux copropriétaires en même temps et selon les mêmes modalités que l'ordre du jour de la prochaine assemblée générale. Le compte rendu des réunions du conseil des résidents des trois années précédentes est remis à toute personne intéressée préalablement à la signature d'un contrat de bail d'habitation ou à la cession d'un lot dans la résidence ».

apporter à la loi du 10 juillet 1965, nous proposons l'extension du conseil des résidents à *toutes* les copropriétés. Une suggestion que reprend le Rapport sénatorial sur la paupérisation des copropriétés :

« Comme l'a souligné l'association nationale de défense des consommateurs Consommation, logement et cadre de vie (CLCV), ce modèle de consultation des occupants pourrait être élargi à l'ensemble des copropriétés puisqu'il permet de concilier l'intégration et l'écoute des locataires ainsi que l'accès réservé à l'assemblée générale aux copropriétaires.

Cette nouvelle instance pourrait notamment permettre aux résidents de s'exprimer sur des enjeux du quotidien, tels que la gestion des déchets ou l'aménagement de la copropriété aux mobilités durables, en adoptant une position qui serait par la suite présentée au conseil syndical et lors de l'assemblée générale »⁴⁹.

Une extension que nous ne pouvons que soutenir tant elle participera à une meilleure intégration de l'ensemble des résidents à la vie de la copropriété. La création du conseil des résidents pourrait se faire de deux façons différentes, soit sur la base du volontariat, l'assemblée générale décidant de sa mise en place, soit sur demande d'un certain nombre de résidents.

Propositions n° 32 et 33

- Permettre à l'assemblée générale de mettre en place, dans tous les cas, un conseil des résidents.
- Rendre obligatoire le conseil des résidents en cas de demande par plusieurs résidents occupant au moins 25 % des lots à usage d'habitation de l'immeuble.

En parallèle, le dispositif doit être quelque peu adapté pour être pleinement efficace. Tout d'abord, il convient de doter le conseil des résidents d'un président, lequel représentera cette instance auprès des autres organes de la copropriété. L'élection du président pourrait se faire lors de la première réunion du conseil des résidents, à la majorité des occupants présents ou représentés, sans prendre en compte le nombre de voix de chacun, contrairement aux votes en assemblée générale. Le vote par correspondance ne paraît pas adapté ici car il impliquerait la mise en place d'un formulaire *ad hoc* et la désignation d'une personne chargée d'en assurer le dépouillement.

Ensuite, celui-ci doit pouvoir assister aux réunions du conseil syndical, sans droit de vote, afin de faire remonter les avis et besoins des différents occupants de l'immeuble. Cela lui permettra notamment de participer aux débats sur l'établissement de l'ordre du jour de la prochaine assemblée générale et de faire remonter certaines observations le cas échéant.

Enfin, le président doit pouvoir assister, de plein droit, à l'assemblée générale, et y prendre la parole, sans droit de vote.

Proposition n° 34

- Créer un président du conseil des résidents, membre de plein droit du conseil syndical (sans droit de vote) et pouvant participer à l'assemblée générale (sans droit de vote le cas échéant).

⁴⁹ Page 110.

L'accès aux pièces justificatives des charges

Dans le cadre d'un contrat d'habitation soumis à la loi du 6 juillet 1989, le bailleur est tenu de laisser à la disposition du locataire les différentes pièces justificatives de charges, et ce pendant un délai de six mois⁵⁰. Or, en copropriété, il est impossible pour un bailleur louant en direct ou passant par l'intermédiaire d'un professionnel n'exerçant pas les fonctions de syndic de l'immeuble, de respecter ses obligations et de satisfaire aux droits du locataire.

En effet, à moins qu'il ne soit conseiller syndical, le bailleur n'a accès aux différentes factures et contrats qu'une seule journée par an, laquelle se tient entre l'envoi de la convocation à l'assemblée générale et la tenue effective de celle-ci⁵¹. Conscients de cette impossibilité pratique qui conduit à méconnaître les termes d'un texte législatif, les pouvoirs publics ont modifié le décret du 17 mars 1967 afin de permettre au bailleur, lors de la journée dédiée aux contrôles des pièces justificatives, de se faire assister par son locataire ou de l'autoriser à consulter, en son lieu et place, les pièces justificatives de charges récupérables⁵². Si cette avancée est intéressante dans le cadre du respect des droits des locataires, nous sommes toutefois loin de ce à quoi ils peuvent prétendre : une mise à disposition des pièces justificatives durant une journée au lieu de six mois.

Cette problématique, la loi Quilliot du 22 juin 1982, premier texte sur les rapports locatifs et ancêtre, en quelque sorte, de la loi du 6 juillet 1989, l'avait bien anticipée. En effet, il est précisé que dans les immeubles soumis au statut de la copropriété, le syndic est tenu de mettre à la disposition des copropriétaires bailleurs les différentes pièces justificatives, à charge pour eux de les porter à la connaissance de leurs locataires⁵³. Cette mesure ne sera pas reprise dans les textes qui succéderont à la loi Quilliot.

A l'heure de la dématérialisation, le fait d'obliger le bailleur à tenir à disposition les pièces justificatives, supposant ainsi un simple droit d'accès du locataire et non un droit de communication, paraît très clairement dépassé. Il est nécessaire de modifier les textes concernant les rapports locatifs sur ce point et de permettre au locataire de demander la communication des différentes factures et contrats par voie dématérialisée. Le copropriétaire pouvant obtenir une copie de ces documents auprès du syndic, il sera ainsi à même de les communiquer à son preneur.

Proposition n° 35

- Prévoir la possibilité pour le locataire de réclamer la communication, par voie dématérialisée, des différentes pièces justificatives des charges définies à l'article 23 de la loi du 6 juillet 1989.

Inscription de résolutions à l'ordre du jour de l'assemblée générale

Un ou plusieurs copropriétaires, ou le conseil syndical, peuvent notifier à tout moment au syndic la ou les questions dont ils demandent l'inscription à l'ordre du jour de la prochaine assemblée générale⁵⁴. Cette faculté est limitée aux seuls copropriétaires de sorte que les autres occupants de l'immeuble ne peuvent en bénéficier. Il a ainsi été jugé qu'un locataire était sans qualité pour, de manière générale, invoquer les dispositions de la loi du 10 juillet 1965⁵⁵. Or, rien ne justifie une telle

⁵⁰ Article 23 Loi du 6 juillet 1989.

⁵¹ Article 18-1 loi du 10 juillet 1965.

⁵² Article 9-1 Décret 17 mars 1967, mod. par Décret n°2019-650 du 27 juin 2019 - art. 4.

⁵³ Article 24 de la loi n° 82-526 du 22 juin 1982 relative aux droits et obligations des locataires et des bailleurs (dite « Loi Quilliot »).

⁵⁴ Article 10 Décret 17 mars 1967.

⁵⁵ Cass. Civ. 3^{ème}, 20 juillet 1988 : *Bull. civ. III n° 134*.

limitation : l'assemblée générale étant souveraine, elle demeure libre de se prononcer favorablement ou non sur les résolutions complémentaires qui lui sont faites, indépendamment de leurs auteurs.

Par ailleurs, cela permettra à un locataire de palier la carence de son bailleur lorsque celui-ci ne saisit pas l'assemblée générale d'une question particulière (travaux affectant une partie commune et/ou nécessaire à la poursuite d'une activité commerciale par exemple).

Proposition n° 36

- Permettre à tout locataire de notifier au syndic les questions dont il souhaite l'inscription à l'ordre du jour de la prochaine assemblée générale.

DIVERS

Le cas des copropriétés mixtes

Les copropriétés dites « mixtes » sont celles qui se créent suite à la vente, par un bailleur social, d'une partie de ses logements. L'immeuble change alors de statut, passant de la monopropriété à la copropriété, avec toutes les conséquences qui en découlent : élaboration d'un règlement de copropriété, instauration d'un conseil syndical, organisation d'une assemblée générale annuelle.... Ce passage peut être déroutant pour les résidents de l'immeuble, la compréhension du fonctionnement des différents organes qui constituent toute copropriété (syndicat, syndic, conseil syndical et assemblée générale) n'étant pas chose aisée.

Le bailleur social qui dispose encore d'un lot dans l'immeuble est syndic de plein droit. Cela peut se comprendre dans la mesure où il connaît l'immeuble, ses caractéristiques techniques et dispose de l'ingénierie nécessaire pour procéder à l'entretien du bâti. Pourtant, la gestion d'une copropriété est très différente de la simple gestion locative, et certains bailleurs sociaux peuvent commettre des maladresses ou s'exonérer du formalisme requis par les textes : la convocation en bonne et due forme de l'assemblée générale en est un exemple. Certains bailleurs préfèrent dans ce cas faire appel à un syndic professionnel pour gérer la copropriété. Or, cela ne se passe pas forcément bien : ce dernier va naturellement gérer l'immeuble comme une copropriété classique, chose à ne surtout pas faire.

En effet, il y a la plupart du temps un nombre important de locataires, lesquels peuvent être organisés (constitution d'une amicale, adhésion à une association nationale...) ou avoir des représentants. Pourtant, le syndic va les ignorer alors même que ces derniers disposent de prérogatives particulières. En effet, l'article 44 de la loi du 23 décembre 1986 précise que les représentants des locataires « *ont accès aux différents documents concernant la détermination et l'évolution des charges locatives* » et peuvent demander au syndic à être consultés chaque semestre « *sur les différents aspects de la gestion de l'immeuble ou du groupe d'immeubles* ». Malheureusement, dans bien des cas, celui-ci les ignore totalement.

De même, les représentants des locataires sont de plein droit invités à l'assemblée générale et peuvent, à cette occasion, y formuler des observations sur tous les points inscrits à l'ordre du jour. A noter que ces textes, bien qu'ayant vocation à s'appliquer prioritairement dans les copropriétés mixtes, peuvent également l'être dans une copropriété classique. Mais même dans ce cas, le syndic refuse bien souvent tout contact avec le représentant des locataires.

Il est donc indispensable que les syndics soient au fait de la législation applicable et cessent d'en violer les termes. En parallèle, il est nécessaire d'apporter quelques améliorations au dispositif applicable.

Dans un premier temps, on notera que le représentant des locataires n'est qu'« *invité* » à l'assemblée générale. Cela permet au syndic de s'affranchir du formalisme requis pour les copropriétaires, à savoir respecter un délai de convocation de vingt et un jours et joindre tous les documents nécessaires aux votes (contrats, devis, annexes comptables...). **Il est difficilement concevable qu'un représentant des locataires puisse efficacement intervenir en assemblée générale s'il n'a pas disposé du temps et des informations nécessaires pour émettre un avis utile.**

Si l'on ne peut imposer au syndic un formalisme trop important, encore plus en faveur de personnes étrangères à la copropriété, une obligation d'information peut être imposée au bailleur.

Proposition n° 37

- Instaurer l'obligation pour le bailleur de notifier aux représentants des locataires, sans délai, copie de la convocation à l'assemblée générale, accompagnée des documents annexés nécessaires à la validité de la décision, à l'exception des documents nominatifs et de la liste des copropriétaires débiteurs.

Dans un second temps, les représentants des locataires ne sont que trop rarement associés aux réflexions afférentes à la gestion de l'immeuble. A ce titre, leur présence au conseil syndical, sans droit de vote, paraît indispensable. Cela permettra ainsi de faire remonter auprès des conseillers syndicaux les demandes et préoccupations des autres occupants de l'immeuble.

Proposition n° 38

- Prévoir la présence de plein droit des représentants des locataires au sein du conseil syndical, sans droit de vote.

Enfin, il est intéressant de noter que le bailleur social bénéficie d'une dérogation particulière en termes de calcul des voix. Chaque copropriétaire dispose d'un nombre de voix correspondant à sa quote-part dans les parties communes. Toutefois, lorsqu'un copropriétaire est majoritaire, le nombre de voix qu'il possède est ramené à la somme des voix des autres copropriétaires. Or, cette mesure ne s'applique pas lorsque le bailleur social est encore propriétaire de lots dans l'immeuble, de sorte qu'il lui est tout à fait possible d'imposer ses décisions, l'assemblée générale devenant ainsi une simple chambre d'enregistrement⁵⁶.

Si l'on comprend l'intention du législateur de faciliter l'entretien de la résidence, on ne saurait traiter les copropriétaires anciennement locataires du secteur social comme étant de « seconde zone », avec des droits restreints et limités par rapport à leurs homologues résidant dans des copropriétés « classiques ». **Il est donc nécessaire, selon nous, non pas de supprimer la dérogation à la règle de réduction des voix, mais de la limiter uniquement à certaines résolutions.** Il n'est pas tolérable que le bailleur qui assure également les fonctions de syndic puisse s'accorder un *quitus* ou voter des travaux d'amélioration sans que les autres copropriétaires n'aient leur mot à dire.

Nous proposons donc de limiter la dérogation dont bénéficie le bailleur social et de ne l'appliquer que pour les résolutions concernant l'approbation des comptes, la réalisation de travaux relevant de la majorité simple de l'article 24 et l'autorisation conférée au syndic d'agir en justice. Pour les autres résolutions, il faudra alors qu'au moins un copropriétaire s'associe au bailleur social majoritaire pour que la résolution soit adoptée.

Proposition n° 39

- Ne prendre en compte l'absence de réduction des voix du bailleur social, copropriétaire majoritaire, que pour les résolutions relatives à l'approbation des comptes, aux travaux relevant de la majorité de l'article 24 et de l'autorisation conférée au syndic d'agir en justice.

⁵⁶ Art. L. 443-15 du Code de la construction et de l'habitation.

Codifier (enfin) le droit de la copropriété

Force est de constater que les réformes successives ont entraîné un éparpillement des textes relatifs à la copropriété. Si, pendant de nombreuses années, la loi du 10 juillet 1965 et le décret du 17 mars 1967 ont constitué l'entièreté du *corpus* applicable, cette situation est désormais révolue. Ainsi, outre les textes précités, s'appliquent les décret et arrêté du 14 mars 2005 (règles comptables du syndicat), le décret du 30 mai 2001 (contenu du carnet d'entretien) ou encore de multiples dispositions du Code de la construction et de l'habitation (diagnostic technique global, immatriculation des copropriétés, information des acquéreurs...) ou, plus récemment, le décret n° 2025-508 du 10 mai 2025 relatif à la qualité de syndic d'intérêt collectif. Et cette liste est loin d'être exhaustive. La loi ELAN prévoyait, entre autres, une habilitation par ordonnance du Gouvernement en vue de procéder « à l'adoption de la partie législative d'un code relatif à la copropriété des immeubles bâtis afin de regrouper et organiser l'ensemble des règles régissant le droit de la copropriété »⁵⁷. Une mesure qui avait été soutenue et approuvée par l'ensemble des acteurs de la copropriété. Le projet de codification devait être déposé avant le 24 novembre 2020. Malheureusement, il n'a jamais été réalisé. Or, la codification revêt une certaine importance.

En effet, elle, permet de centraliser et d'agencer des textes épars, facilitant ainsi leur consultation pour le praticien, mais, surtout, rendant accessible la règle de droit au citoyen. Or, ce principe d'accessibilité de la loi constitue un objectif à valeur constitutionnelle faisant de la codification un acte essentiel. C'est pourquoi, en septembre 2021, la CLCV a publié son propre projet de Code de la copropriété, reprenant les préconisations de la Commission supérieure de codification, à savoir une organisation en livres, titres et chapitres, tout en adoptant un parallélisme entre les parties législatives et réglementaires⁵⁸. Nous avons opté pour une intégration la plus large possible des textes relatifs à la copropriété, qu'il s'agisse des dispositions du Code de la construction et de l'habitation ou de décrets autonomes (contenu de l'Extranet, rémunération des mandataires *ad hoc*...). Si le résultat est assurément perfectible, il montre qu'une codification demeure possible, à charge pour les pouvoirs publics d'avoir la volonté de reprendre ce dossier. La Commission d'enquête du Sénat rappelle d'ailleurs cette nécessité⁵⁹. En parallèle, on notera que la codification du droit de la copropriété peut s'intégrer dans un projet de plus grande envergure, intégrant ainsi les ASL ou encore la division en volume.

Proposition n° 40

- Procéder à la codification du droit de la copropriété.

ASL, AFUL...

Les textes actuels ne font aucune référence aux locataires et autres occupants au sein des assemblées des associations de propriétaires. Nous proposons donc de reprendre les dispositions issues de l'article 44 de la loi du 23 décembre 1986 et de les rendre applicables aux ASL.

Proposition n° 41

- En s'inspirant des dispositions de l'article 44 de la loi du 23 décembre 1986, instituer une information préalable des représentants des locataires concernant l'ordre du jour de l'assemblée des propriétaires, prévoir leur participation et la possibilité d'y prendre la parole.

⁵⁷ Article 215 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018.

⁵⁸ <https://www.clcv.org/storage/app/media/uploaded-files/Code%20de%20la%20copropri%C3%A9t%C3%A9-propositions%20de%20la%20CLCV.pdf>

⁵⁹ Proposition n° 17.

