

Chapitre 4

De quelques questions de copropriété dans la problématique du renouvellement urbain

DANIEL TOMASIN, professeur à l'université de Toulouse I,
directeur de l'IEJUC

I. – RENOUELEMENT URBAIN ET POUVOIR DE DÉCISION

A. Renouvellement urbain et pouvoir de décision dans les copropriétés en bon état de gestion

B. Renouvellement urbain et pouvoir de décision dans les copropriétés en difficulté

II. – RENOUELEMENT URBAIN ET FINANCEMENT DES TRAVAUX DES COPROPRIÉTÉS

A. Financement privé des travaux des copropriétés *in bonis*

B. Financement d'origine publique des travaux des copropriétés en difficulté ou dégradées

III. – RENOUELEMENT URBAIN ET DROIT DE PROPRIÉTÉ DES COPROPRIÉTAIRES

A. Renouvellement urbain et « droit au logement »

1. Le droit français est aujourd'hui tourné vers la protection de la dignité de l'être humain, consacrée par les décisions multiples du Conseil constitutionnel ⁽¹⁾. Les applications de ces décisions tendent à infléchir le droit applicable dans le domaine des copropriétés en difficulté et ouvrent une réflexion générale sur les objectifs que le renouvellement urbain devrait poursuivre. La notion de « droit au logement » engendrée par la jurisprudence du Conseil constitutionnel consacre en réalité : « la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent ». Le Conseil voit dans cette possibilité non un « droit » mais, plus modestement, un « objectif de valeur constitutionnelle » ⁽²⁾. La recherche de la réalisation de cet objectif à valeur constitutionnelle doit inspirer les politiques publiques visant l'urbanisme et l'habitat. Elle rythme désormais

(1) Cons. const. 27 juill. 1994, *D.* 1995, somm. 2999, obs. Favoreu; n° 94-359 DC, 19 janv. 1995, *JO* 21 janv. 1995, p. 1167, *Rec.* p. 176; *AIDA* 1995, p. 455, note Jorion.

(2) Cons. const. n° 98-403 DC, 29 juill. 1998, *JO* 31 juill. 1998, p. 11710; n° 2000-436 DC, 7 déc 2000, *JO* 2000, p. 19840. La Cour européenne des droits de l'homme décide de manière très intéressante que « l'article 8 CEDH ne reconnaît pas le droit de se voir fournir un domicile et la question de l'octroi de fonds par l'État pour offrir un toit à tout le monde relève du domaine politique et non judiciaire », CEDH 18 janv. 2001, Chapman c. Royaume-Uni, *JCP* 2001, I, 342, obs. Sudre; *RTD civ.*, obs. Marguenaud.

les projets et inspire les critiques en tout domaine touchant le logement. Il est intéressant de noter que le Conseil économique et social a rendu un rapport dans lequel il précise que la seule augmentation de l'offre de la rénovation urbaine ne saurait suffire à faire face à la crise du logement qui apparaît. Il propose de rendre opérant le droit au logement en lui donnant les moyens de son application. Il recommande pour cela que le président de l'établissement public de coopération intercommunale soit responsable de la mise en œuvre de ce droit et que soit mis en place un recours amiable auprès de lui quand ce droit est bafoué depuis un délai anormalement long⁽³⁾. Mais les lenteurs dues aux recherches de financement doivent calmer les ardeurs. La loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 (dite Urbanisme et habitat) le rappelle lorsqu'elle prévoit dans son article 92 que l'allocation de logement (AL) ne peut être versée en tiers payant au bailleur lorsque le logement n'est pas décent, sauf pour les logements sociaux qui ne sont pas décents, sous réserve que les bailleurs s'engagent par convention avec l'État sur l'échéance du programme de mise aux normes⁽⁴⁾. On le constate, le rythme de l'application de l'objectif à valeur constitutionnelle ne respecte pas l'égalité entre les opérateurs privés et publics.

B. Renouvellement urbain et recherche de la sécurité

2. La lutte contre l'insécurité sous tous ses aspects est devenue le souci des pouvoirs publics et doit s'insérer dans les politiques les plus récentes visant le renouvellement urbain. On ne peut sérieusement envisager de faire du renouvellement urbain sans traiter la délinquance qui empoisonne les halls et les couloirs d'immeubles collectifs, notamment en copropriété. La ré-appropriation des parties communes par les locataires et copropriétaires passera, bien sûr, par le recours aux moyens informatiques de sécurisation. Néanmoins une réaction, fondée sur la politique de sécurité intérieure, a conduit le Parlement à voter des dispositions pénales nouvelles visant directement les comportements délictueux dans les immeubles collectifs d'habitation sous forme de regroupements illicites. La loi pour la sécurité intérieure (LSI n° 2003-239) du 18 mars 2003, traduisant les orientations de textes antérieurs (loi LOPS n° 95-73 du 21 janvier 1995 et LSQ n° 2001-1062 du 15 novembre 2001)⁽⁵⁾, a imposé des sanctions pénales à l'encontre des auteurs de voies de fait ou menace contre des personnes dans les entrées, cages d'escaliers et autres parties communes, ou contre des dispositifs de sécurité et de sûreté commis sur les toits des immeubles collectifs d'habitation. Ces textes sont intégrés dans le code de la construction et de l'habitation (CCH, art. L. 126-3) et prévoient des peines de deux mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende.

(3) Séverine Brondel, Le Conseil économique et social alerte sur la crise du logement, *AJDA* 2004, p. 63.

(4) Lire la circulaire n° 2003-52 du 12 août 2003 de la DGUHC.

(5) L'article L. 126-2 du CCH avait permis aux propriétaires ou exploitants d'immeubles de faire appel aux forces de police (y compris à la police municipale depuis la loi du 18 mars 2003) en cas d'occupation des « espaces communs » d'un immeuble par des personnes qui entravent l'accès et la libre circulation des « locataires », empêchent le bon fonctionnement des dispositifs de sécurité et de sûreté ou nuisent à la tranquillité des lieux. Ces dispositions semblaient ignorer des copropriétaires victimes eux aussi des menaces et des brutalités. Il est vrai que ces dispositions ne visaient que les groupements dits « perturbateurs ».

3. La lutte contre l'insécurité s'est aussi engagée sur le front des risques sanitaires engendrés par les immeubles anciens. La loi met en place une politique d'éradication du plomb et de l'amiante dans les immeubles anciens. Pour ce qui est de l'amiante, la situation est complexe. Lorsqu'on est en présence de parties communes, la loi commande aux syndicats des copropriétaires, d'ici le 31 décembre 2005, de réaliser un dossier technique avec repérage étendu de tous les flocages d'amiante et de l'amiante dans l'immeuble. Pour les parties privées des immeubles collectifs d'habitation, on a prévu de ne pas imposer aux propriétaires privés de faire un dossier technique de l'amiante. Le copropriétaire ne doit faire qu'un dossier technique d'amiante allégé. La présence de locaux commerciaux, notamment au rez-de-chaussée, impose une recherche lourde. Le désamiantage de ce local commercial s'imposera souvent avant sa vente, mais on peut se demander qui doit supporter les charges de l'opération. Si le vendeur arrive à établir que les flocages avaient une fonction de sécurité incendie pour tout l'immeuble, ces flocages seront considérés comme parties communes et tous les travaux de désamiantage seront à la charge du syndicat des copropriétaires. La Cour de cassation approuve ce raisonnement ⁽⁶⁾ qui conduit à mettre à la charge des copropriétaires les risques nés de l'activité d'un seul.

4. La lutte contre l'insécurité dans les immeubles a surtout été marquée par l'annonce très médiatique des mesures de sécurité en matière d'ascenseurs. La charge de ces mesures est évaluée à 4 milliards d'euros, dont les propriétaires et copropriétaires seront les débiteurs ⁽⁷⁾. Pour lutter contre les risques d'insécurité liés au mauvais fonctionnement des ascenseurs, la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 dite « Urbanisme et habitat » impose désormais des principes nouveaux dans ses articles 78 à 81. Ces nouvelles règles sont contenues dans les articles L. 125-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation. Ces principes sont inspirés par un souci de prévention. La crainte de l'accroissement des accidents d'ascenseurs dû au vieillissement du parc français d'ascenseurs (dont l'âge moyen est de vingt ans) ⁽⁸⁾, et aux difficultés d'entretien causées par les défaillances financières des syndicats, a conduit les pouvoirs publics à imposer aux propriétaires des obligations de travaux, à instaurer un contrôle technique périodique et à exiger la tenue d'un carnet d'entretien. L'ensemble du dispositif réglementaire d'application de la loi n'était pas encore publié à la fin du mois de mars 2004 ⁽⁹⁾, ce qui paralyse actuellement la mise en œuvre de la loi. Les mesures de sécurité prévues sont très lourdes. Un dispositif de sécurité devra désormais équiper les ascenseurs (CCH, art. L. 125-2-1), qui devront faire l'objet d'un entretien à la

(6) Cass. 3^e civ. 7 mai 2003, *Bull. civ.* 3^e partie, n° 100, p. 91.

(7) Ces chiffres refroidiront l'enthousiasme des futurs accédants à la copropriété, notamment de logements HLM. Mais ces travaux seront pour une grande partie éligibles à la PALULOS (CCH, art. R. 323-1) pour ces derniers et aux aides de l'ANAH pour les logements privés (CCH, art. R. 321-12). En effet, le ministre de Robien a annoncé que les bailleurs sociaux devront prochainement proposer à leurs locataires l'achat d'une partie du parc social. Mais, pour les inciter à cette opération risquée compte tenu des impayés de charges dans le secteur, le ministre a indiqué que les nouveaux accédants bénéficieront de garanties et de sécurités contre les copropriétés en difficulté (Rép. min. *JQAN* 3 mars 2004, p. 2269).

(8) Véronique Momal, La sécurité des ascenseurs dans le parc existant, *AJDI* nov. 2003, p. 736 et s.

(9) L'application réglementaire aura pour but de transposer totalement la directive européenne n° 95/16 du 29 juin 1995 qui n'avait été transposée que partiellement pour les équipements neufs et d'appliquer la norme NF EN 13015 prise à la suite du Comité européen de normalisation.

charge du propriétaire, et donc des copropriétaires⁽¹⁰⁾. Les ascenseurs seront soumis à un contrôle technique périodique portant, notamment, sur la sécurité des personnes (CCH, art. L. 125-2-3)⁽¹¹⁾. Reste que la loi n'apporte pas un sou de plus dans les caisses des syndicats de copropriétés en difficulté. Les syndicats, les administrateurs devront trouver de nouvelles sources de financement pour réaliser tous les travaux imposés par des textes, dont on attend les précisions réglementaires pour qu'ils puissent entrer en application.

I. – RENOUVELLEMENT URBAIN ET POUVOIR DE DÉCISION

5. Le moteur du renouvellement urbain pour ce qui concerne les immeubles en copropriété reste le pouvoir. Le tissu des villes françaises est un maillage d'immeubles en copropriété dans lequel le pouvoir est détenu par des personnes morales de droit privé, les syndicats de copropriété. L'organisation du pouvoir au sein de ces syndicats de copropriétaires est suffisamment complexe pour créer des obstacles compte tenu des procédures de production de la décision, réglementées par la loi du 10 juillet 1965. Mais le rôle grandissant des pouvoirs reconnus à l'institution judiciaire et aux autorités administratives dès que les copropriétés se trouvent confrontées à des difficultés de gestion, financières ou matérielles, fait apparaître une lente mutation de ce pouvoir de décision. Les choses évoluent suivant que l'immeuble en copropriété est en bon état de gestion ou est en difficulté.

A. Renouvellement urbain et pouvoir de décision dans les copropriétés en bon état de gestion

6. En créant une procédure destinée à venir en aide aux copropriétés en difficulté, la loi n° 94-624 du 21 juillet 1994 a provoqué une césure entre les copropriétés qui s'administrent librement et celles qui sont désormais soumises, du fait de leurs difficultés, à une procédure de gestion contrôlée judiciairement. Il ne faut cependant pas croire que l'évolution d'un immeuble en copropriété dans le cadre d'une politique de renouvellement urbain soit forcément plus difficile lorsque la copropriété est en difficulté. Il est paradoxal de constater que le renouvellement urbain se heurte parfois à de plus grandes difficultés juridiques lorsque la copropriété échappe à la procédure des copropriétés en difficulté que lorsqu'elle y est soumise. Ce sera notamment le cas lorsque des travaux relevant de la législation sur le permis de construire doivent être réalisés dans un immeuble en copropriété.

(10) « Les ascenseurs devront faire l'objet d'un entretien propre à les maintenir en état de bon fonctionnement et à assurer la sécurité des personnes... Cette obligation incombe au propriétaire de l'ascenseur » (CCH, art. L. 125-2-2).

(11) Il faut confier « le contrôle technique à une personne qualifiée qui n'exerce aucune activité de fabrication, d'installation ou d'entretien des ascenseurs et ne détient aucune participation dans le capital d'une entreprise exerçant une de ces activités » (CCH, art. L. 125-2-3, al. 2). Toute personne disposant d'un titre d'occupation dans l'immeuble pourra obtenir, à ses frais, du propriétaire de l'ascenseur, communication du rapport de contrôle technique ou de ses conclusions (CCH, art. L. 125-2-3, al. 3).

1) *La réalisation des travaux dans les groupes d'immeubles bâtis soumis au statut de la copropriété*

7. Une des difficultés juridiques les plus paralysantes du renouvellement urbain se trouve concentrée dans l'ensemble des textes législatifs et réglementaires applicables aux travaux portant sur des immeubles en copropriété. La loi du 10 juillet 1965 a un domaine d'application impératif qui vise : « tout immeuble bâti ou groupe d'immeubles bâtis dont la propriété est répartie entre plusieurs personnes par lots... (de copropriété) ». La loi relative à la copropriété, loi d'ordre public pour la plus grande partie des textes applicables ⁽¹²⁾, ne supporte aucune souplesse dans la gestion de ces immeubles, notamment lorsqu'il s'agit de décider de travaux à réaliser.

Cela signifie que les moindres travaux affectant les parties communes ou l'aspect extérieur de l'immeuble vont être soumis à l'autorisation obligatoire de l'assemblée générale de tous les copropriétaires de l'immeuble. C'est un frein considérable au renouvellement urbain. De nombreux ensembles construits dans les années 1960-1970, à l'époque où l'urbanisme sur dalle avait, aux dires des urbanistes, un avenir radieux, sont piégés par cette particularité juridique. Le renouvellement urbain est alors soumis aux règles de majorité de la copropriété. En pratique, la quasi-impossibilité de faire voter les travaux de rénovation par la copropriété paralyse ces ensembles. Une des seules voies intéressantes pour faire évoluer ces immeubles bâtis vers un renouvellement est, souvent, de permettre à un copropriétaire de réaliser ces travaux à ses frais, en se fondant sur une autorisation donnée à la majorité de l'article 25 b) de la loi du 10 juillet 1965. Cela suppose qu'un promoteur constructeur, spécialisé dans la rénovation de centres commerciaux, par exemple, investisse dans des travaux considérables, réalisés à ses frais, pour renouveler le centre commercial (et les parkings en sous-sol) après avoir eu l'autorisation de l'assemblée des copropriétaires de réaliser les travaux, de déposer un permis de construire et une demande d'autorisation à la CDEC suivant les plans des travaux qui auront été communiqués aux copropriétaires et approuvés par eux.

La difficulté juridique du montage de l'opération est à ce stade préoccupante. En matière de travaux sous le régime de la copropriété, et c'est un des obstacles principaux du renouvellement urbain, tout permis de construire déposé, soit par le syndicat, soit par un copropriétaire, suppose que le service instructeur du permis de construire soit saisi de tous les documents qui prouvent que la demande de permis est bien régulière, c'est-à-dire que le demandeur ait obtenu toutes les autorisations de l'assemblée générale des copropriétaires et que l'on se conforme au règlement de copropriété ⁽¹³⁾.

(12) L'article 43 de la loi dispose que toutes clauses contraires aux dispositions des articles 6 à 37, 42 et 46 et celles du décret du 17 mars 1967 sont réputées non écrites.

(13) C'est la décision du 22 mars 1985 du Conseil d'État qui impose cette règle. Lorsqu'elle est informée que la demande de permis porte sur un immeuble soumis au statut de la copropriété, l'administration doit rechercher d'office si les règles issues de la loi du 10 juillet 1965 et le règlement de copropriété imposent une autorisation des copropriétaires pour les travaux envisagés. Elle doit alors s'assurer que l'autorisation a été donnée (CE 22 mars 1985, Talbot, *Rec. CE* p. 813 ; *JCP N* 1985, II, p. 195 ; CE 6 juin 1986, Clément, *JCP N* 1986, II, p. 234, obs. Stemmer ; CE 6 avr. 1992, SARL Espace, *Rec. CE* p. 1386).

L'autorité administrative doit vérifier notamment si les travaux affectent des parties communes ou l'aspect extérieur de l'immeuble et nécessitent ainsi l'autorisation de l'assemblée générale des copropriétaires en vertu des dispositions de l'article 25 b) de la loi du 10 juillet 1965, auquel les dispositions de la loi du 10 juillet 1965 ne sauraient déroger. Peu importe de ce point

En pratique, la réalisation de l'opération reposera sur un promoteur qui rachètera la quasi-totalité des lots de copropriété à destination commerciale, y compris le centre commercial, et se proposera de faire des travaux à ses frais, pour viser un renouvellement du centre commercial. La bonne santé financière d'un immeuble en copropriété ne supprime pas les obstacles. Pour échapper à ces obstacles juridiques, les autres solutions ne sont pas évidentes.

2) *L'impossible transformation d'un groupe d'immeubles bâtis soumis à la copropriété en division en volumes*

8. Longtemps, la technique juridique de la division de l'immeuble en copropriété a été utilisée comme une avancée du droit, porteuse de progrès et de simplification. Mais aujourd'hui les exigences du renouvellement urbain permettent de mieux apercevoir les inconvénients du statut des groupes d'immeubles bâtis soumis à ce régime. Ce sont notamment les groupes d'immeubles en centre urbain, dégradés, délaissés et abandonnés par une partie de la population, souvent la plus active et industrielle. Ce sont surtout les exemples d'urbanisme sur dalle en centre urbain, issus des expériences de renouvellement urbain des années 1960, précités, qui permettent de mettre en valeur la difficulté. Ces groupes d'immeubles bâtis sont constitués de bâtiments imbriqués les uns dans les autres, autour d'une dalle terrasse porteuse et soumis aux règles de la gestion en copropriété. Leur dégradation entraîne une fuite des investisseurs et le développement de difficultés économiques et sociales liées à l'insécurité. Les collectivités locales cherchent, souvent en vain, à participer à la réalisation des investissements vitaux nécessaires à la revitalisation de ces centres. La nature juridique de ces groupes d'immeubles bâtis étant la copropriété, ils sont en principe unis au sein d'un syndicat de copropriétaires soumis à une gestion unique, ce qui suppose la réunion en assemblée générale de plusieurs centaines de copropriétaires, les uns de logements, les autres de locaux commerciaux, en général opposés. Non seulement les décisions concernant le vote et la réalisation d'éventuels travaux sont quasiment impossibles à obtenir, mais la gestion normale de ces unités gigantesques se révèle trop complexe. La question est donc posée de savoir comment, techniquement, éviter à ces groupes d'immeubles bâtis de tomber dans le gigantisme et la gestion unique que fuient tous les opérateurs immobiliers. Plusieurs solutions ont été explorées et se révèlent décevantes car très aléatoires.

9. La loi du 10 juillet 1965 a prévu dans son article 27 que les groupes d'immeubles bâtis pourraient être soumis à la gestion de syndicats secondaires. Notons ici que cette solution ne met pas

de vue la nature des travaux qui peuvent être simplement soumis à déclaration en vertu de l'article R. 422-2 du code de l'urbanisme (CE 23 juin 1995, Syndicat des copropriétaires de l'immeuble sis 76 rue Vieille du Temple à Paris, *RD imm.* 1995, 739, obs. Y. Gaudemet et L. Touvet).

En vertu de l'article 25 b), la loi impose, en effet, que le ou les copropriétaires qui désirent effectuer à leurs frais des travaux affectant les parties communes ou l'aspect extérieur de l'immeuble et conformes à la destination de celui-ci demandent et obtiennent une autorisation votée à la majorité de l'article 25 ou aux conditions de majorité prévues à l'article 25-1.

Les travaux affectant les parties communes d'un immeuble sont soumis à autorisation préalable de l'assemblée générale des copropriétaires, le maire ne pouvant légalement délivrer le permis de construire sans s'être assuré préalablement que cet accord de la copropriété avait été donné (CE 5 juill. 1995, Ville de Montpellier et autres, *S^{ic} nouvelle de restauration montpelliéraine c. S^{ic} Rouquayrol et autres, *API* 1996, p. 127, note Drobenko).*

un terme à la gestion unique du syndicat de copropriété principal. Il s'agit simplement, selon le texte de l'article 27 précité, de constituer un syndicat secondaire par « bâtiment », doté de la personnalité morale, afin d'en assurer la gestion. Cette solution est, en pratique, peu intéressante car elle suppose que l'on puisse isoler physiquement un ou plusieurs bâtiments, ce qui sera difficile lorsqu'on est en présence d'une construction avec des volumes bâtis imbriqués les uns dans les autres et partageant des parties communes. L'unicité du gros œuvre ne permet pas de constituer un syndicat secondaire⁽¹⁴⁾ et il est impossible de constituer des groupes de lots, au sein d'un immeuble bâti, pour leur faire acquérir une autonomie de gestion sous la qualification de bâtiment, malgré quelques jurisprudences bienveillantes avec l'interprétation de la loi⁽¹⁵⁾. Une réforme législative permettant un toilettage de ce texte pour constituer un syndicat secondaire, bien que souhaitée, n'a jamais été réalisée⁽¹⁶⁾.

10. La loi SRU du 13 décembre 2000, consciente des difficultés engendrées par les groupes d'immeubles bâtis soumis au régime de la copropriété, a adopté des dispositions très importantes en améliorant les possibilités de scission des copropriétés. Dans l'article 28 de la loi du 10 juillet 1965, la loi SRU a inséré des dispositions prévoyant notamment que lorsque l'immeuble en copropriété comporte plusieurs bâtiments, le propriétaire d'un ou de plusieurs des lots correspondant à un ou plusieurs bâtiments peut demander que ce ou ces bâtiments soient retirés du syndicat initial pour constituer une propriété séparée. La possibilité est aussi offerte aux copropriétaires dont les lots correspondent à un ou plusieurs bâtiments. Cette avancée du droit offre une solution efficace lorsque les groupes d'immeubles s'étalent sur un foncier très vaste, mais elle n'apporte aucune solution au problème des groupes d'immeubles sur dalle soumis à la copropriété.

11. Un examen précis des obstacles auxquels se heurtent les opérateurs publics et privés fait apparaître quelques points saillants⁽¹⁷⁾.

Les opérateurs privés qui acquièrent des lots privés pour les réhabiliter, notamment des galeries marchandes ou des zones commerciales, doivent demander les autorisations de travaux à l'assemblée générale des copropriétaires, souvent rétive car ces travaux affectent les parties communes ou l'aspect extérieur de l'immeuble. Les opérateurs publics, et notamment les collectivités locales, ont intérêt à financer les travaux de réfection de la dalle, qui constitue souvent un espace public. Mais le montage juridique de l'opération reste délicat. Le financement direct par la collectivité des travaux en faveur de la copropriété laisse planer un doute sur le caractère direct des aides et la collectivité locale n'a, en outre, aucun moyen de contrôle de l'équipement ou des

(14) Cass. 3^e civ. 26 févr. 1997, *RD imm.* 1997, p. 290, obs. P. Capoulade.

(15) Paris 23^e ch. B 15 janv. 1993, *RD imm.* 1993, p. 269, obs. Capoulade et Giverdon, dans lequel la cour considère que des garages en sous-sol des bâtiments, autonomes sur le plan de la gestion mais partageant des parties communes (le toit dalle d'accès à l'immeuble et les murs de refend), peuvent être gérés par un syndicat secondaire.

(16) Sur ce vœu les auteurs cités : *RD imm.* 1993, p. 269, préc. et Baudoin et Bouyeure, Les syndicats secondaires de copropriété, *API* oct. 1981, qui penchent pour la consécration de la notion d'unité homogène de gestion.

(17) Cette analyse a été menée par la revue *Mon. TP* 16 mai 2003, p. 64 et s.

travaux payés à la copropriété⁽¹⁸⁾. Les solutions juridiques permettant d'envisager le renouvellement urbain de ce type de groupes d'immeubles sont donc très problématiques. Pourtant, les opérateurs publics et privés connaissent et usent, aujourd'hui, pour réaliser des investissements neufs sous forme d'ensembles immobiliers complexes d'une voie juridique simple et efficace qualifiée de division en volumes. Mais ces opérations de division en volumes supposent la création *ab initio* d'un découpage de lots de volumes sur la base de droits de superficie, véritables propriétés indépendantes les unes des autres, liées entre elles par des dispositions conventionnelles rassemblées dans un cahier des charges. Au contraire, le défi, posé par cet urbanisme sur dalle existant, consiste à transformer un groupe d'immeubles bâtis soumis à la copropriété en une division en volumes.

12. La question est donc posée de savoir pourquoi un groupe d'immeubles soumis au statut de la copropriété ne peut être « transformé » en ensemble immobilier complexe soumis au régime des divisions en volumes. La réponse se trouve d'abord dans la protection du droit de propriété de chaque copropriétaire. Le lot de copropriété étant constitué de façon indivisible (loi du 10 juillet 1965, art. 6) d'une partie privative et d'une quote-part de parties communes (loi préc., art. 1^{er}), il en résulte que les parties communes appartiennent en indivision à l'ensemble des copropriétaires. La transformation de la copropriété en division en volumes supposera donc que toutes ces parties communes soient redistribuées conventionnellement entre les propriétaires des lots de volumes indépendants. Cette opération suppose donc que la totalité des copropriétaires cèdent leurs lots de copropriété à une personne qui distribuera des droits de superficie aux nouveaux titulaires de lots de volume. L'unanimité est donc impérative pour réaliser l'opération. La seule exception sera l'expropriation pour cause d'utilité publique d'un lot ou d'une pluralité de lots ou de parties communes mise en place par la loi du 1^{er} août 2003 et insérée dans l'article L. 615-7 du CCH⁽¹⁹⁾.

Ces obstacles juridiques ne doivent pas, ensuite, laisser dans l'ombre la vraie difficulté de la division matérielle en lots de volume d'un immeuble. Cette division porterait en effet sur des parties communes pourtant indivisibles matériellement. La difficulté a été envisagée par certains. Un article paru dans *Le Moniteur*⁽²⁰⁾ propose une modification législative qui rendrait possible la scission par une division volumétrique lorsque la division foncière est exclue (celle de l'article 28 de la loi). Mais la proposition est critiquable car l'obstacle réside dans l'indivisibilité des parties communes qui ne peuvent être attribuées à l'un ou l'autre volume. La proposition consisterait alors à « placer les parties de l'ensemble immobilier relevant de la copropriété dans l'un des lots issus de la division en volumes de l'ensemble »⁽²¹⁾. On fera remarquer que l'affectation de ces parties communes dans un lot de volume ne réglerait rien, car il faudra déterminer le régime des charges auquel seront soumis les autres lots de volume pour l'entretien de ce lot de volume de parties communes. Seule une intervention législative permettrait de régler ce difficile sujet.

(18) Voir les développements *in Mon. TP* préc.

(19) Voir *infra* n° 22 et s.

(20) *Mon. TP* 16 mai 2003, p. 64 et s.

(21) *Mon. TP* préc.

B. Renouvellement urbain et pouvoir de décision dans les copropriétés en difficulté

13. Selon l'article 29-1 de la loi du 10 juillet 1965, la copropriété en difficulté est celle dans laquelle « l'équilibre financier du syndicat des copropriétaires est gravement compromis », ou la copropriété dans laquelle on est « dans l'impossibilité de pourvoir à la conservation de l'immeuble ». Ce texte évoque des difficultés financières, absence de trésorerie, charges impayées, ou des problèmes de conservation de l'immeuble, de sécurité (les ascenseurs sont dangereux), d'étanchéité (les toitures sont à refaire). Exceptionnellement, la loi, en 1994, a précisé que le syndicat des copropriétaires échappait à la loi du 25 janvier 1985 concernant le redressement judiciaire ou la liquidation de biens des entreprises (car, jusque-là, la copropriété des immeubles bâtis était soumise à la loi sur le redressement judiciaire ou la liquidation des biens).

La loi a alors accordé au président du tribunal de grande instance de la ville dans laquelle se trouve le syndicat de copropriétaires, le pouvoir de nommer un administrateur provisoire. Avec la loi SRU du 13 décembre 2000, cet administrateur provisoire peut désormais se voir déléguer, par le président, des pouvoirs considérables : notamment les pouvoirs du syndic. L'administrateur peut donc jouer le rôle de syndic et surtout peut se voir confier tous les pouvoirs de l'assemblée générale des copropriétaires, à l'exception des dispositions des a) et b) de l'article 26. Cela signifie donc qu'en cas de travaux à réaliser, l'administrateur provisoire n'a même pas besoin de demander l'autorisation à l'assemblée générale. Comparé au cas de la gestion normale d'une copropriété, le contraste est saisissant. Le passage de la copropriété sous le statut de la copropriété en difficulté est susceptible de raccourcir les procédures de décision et de les faire même disparaître. Mais il faut noter des avancées encore plus récentes qui améliorent ou accélèrent les décisions.

1) L'amélioration des pouvoirs de l'administrateur provisoire dans les copropriétés en difficulté

14. La loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 a pris une disposition destinée à améliorer le fonctionnement des copropriétés en difficulté en clarifiant les rôles et les missions des mandataires investis des pouvoirs de gestion de la copropriété en difficulté. L'article 19 de la loi prévoit que l'avant-dernier alinéa de l'article 29-1 de la loi est ainsi rédigé : « L'administrateur provisoire exécute personnellement la mission qui lui est confiée. Il peut toutefois, lorsque le bon déroulement de la mission le requiert, se faire assister par un tiers désigné par le président du tribunal de grande instance sur sa proposition et rétribué sur sa rémunération. Dans tous les cas, le syndic en place ne peut être désigné au titre d'administrateur provisoire de la copropriété ».

Ce texte comble une lacune de la loi SRU du 13 décembre 2000 qui avait prévu, pour plus d'efficacité et d'économie, que le président du tribunal de grande instance qui nomme l'administrateur provisoire : « lui confie tous les pouvoirs du syndic dont le mandat cesse de plein droit sans indemnité et tout ou partie des pouvoirs de l'assemblée générale à l'exception de ceux prévus aux a) et b) de l'article 26, et du conseil syndical ». Or, si le syndic se voyait ainsi évincé de la gestion de la copropriété en difficulté, rien ne l'empêchait de se faire nommer administrateur provisoire par le président du tribunal de grande instance. Sortant par la porte, il revenait par la fenêtre pour réclamer ses honoraires. Il est vrai que l'article 62-5 du décret du 17 mars 1967 n'avait pas

été modifié après le vote de la loi SRU. Il prévoyait que : « l'ordonnance qui désigne l'administrateur provisoire fixe... l'étendue de ses pouvoirs par rapport à ceux qui sont maintenus au syndic ». Les copropriétaires qui pensaient avoir mis fin au mandat du syndic, auquel ils pouvaient reprocher des erreurs de gestion, le retrouvaient parfois désigné administrateur par une ordonnance judiciaire. Désormais l'affaire est entendue, le syndic perd ses pouvoirs et ne peut se faire nommer administrateur provisoire. Comme l'a écrit M. Christian Atias ⁽²²⁾, la règle ne vise que l'administrateur provisoire de copropriétés en difficulté. Car lorsque le président nomme un administrateur provisoire en vertu de l'article 47 de la loi du 10 juillet 1965, il peut fort bien désigner l'ancien syndic ⁽²³⁾.

15. Il est vrai cependant que l'administrateur provisoire d'une copropriété en difficulté n'aura souvent pas suffisamment d'énergie et de compétences pour rétablir seul le fonctionnement normal de la copropriété. Il lui faudra recourir à un tiers. Le texte nouveau interdit toute tentative de sous-traitance en prévoyant que l'administrateur devra « exécuter personnellement la mission qui lui est confiée ». En revanche, la loi a permis à l'administrateur provisoire de faire appel à l'assistance d'un tiers. L'administrateur ne pourra pas recourir à un sous-mandat. Le tiers devra, au contraire, être désigné par le président du tribunal de grande instance, sur la proposition de l'administrateur. Il devra être rétribué sur la rémunération de l'administrateur.
16. Enfin, la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003, dans son article 22, a voulu aussi aider le syndicat de copropriété en difficulté en lui évitant, le détail est révélateur du manque de réalisme des politiques législatives antérieures, d'avoir à payer les honoraires d'un avocat. Lorsque l'immeuble fera l'objet d'un plan de sauvegarde... ou lorsqu'un administrateur provisoire sera désigné... l'aide juridique pourra être accordée pour l'exercice des actions de recouvrement des créances au syndicat tant en demande qu'en défense.

2) *L'émergence des pouvoirs du maire en cas de carence dans la gestion de la sécurité des équipements communs*

17. On voit poindre un nouveau pouvoir en matière de renouvellement urbain et de copropriété en difficulté. La loi du 1^{er} août 2003 relative à la ville et à la rénovation urbaine institue un « état de carence » qui permet d'imposer des travaux aux propriétaires ou copropriétaires et qui peut conduire le président du tribunal de grande instance à user du pouvoir qu'il tient de la loi de déclarer l'état de carence d'un immeuble appartenant à un propriétaire ou à un syndicat de copropriétaires.

La loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 dite d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, appelée aussi du nom du ministre loi « Borloo », est passée au stade supérieur des sanctions civiles et de la substitution. Elle installe dans le code de la construction et de l'habitation des dispositions destinées à réparer le fonctionnement défectueux et le défaut d'en-

(22) Actualité législative estivale 2003 en copropriété immobilière, *AJDI* nov. 2003, p. 749.

(23) C. Atias, préc.

tretien de tous les équipements communs d'un immeuble collectif à usage principal d'habitation. Cette procédure suppose un véritable état de carence de la part des titulaires du droit sur la chose. La « carence » visée par la loi est celle qui a pour conséquence de « créer des risques sérieux pour la sécurité des occupants ou de compromettre gravement leurs conditions d'habitation », se traduisant par « un fonctionnement défectueux ou un défaut d'entretien » de ces éléments d'équipement (CCH, art. L. 129-1). La loi a, dans son article 18, créé sept articles nouveaux insérés au code de la construction et de l'habitation (CCH, art. L. 129-1 à 129-7). Elle impose aux propriétaires en général, et donc aussi aux copropriétaires, des travaux de remise en état de fonctionnement ou le remplacement des équipements défectueux ou mal entretenus (CCH, art. L. 129-1). La loi précise que la liste des équipements communs visés sera déterminée par un décret à venir ⁽²⁴⁾.

- 18.** Le maire, dans tous ces cas, est directement impliqué dans le contrôle de la gestion de la copropriété. Il peut, en effet, « par arrêté, prescrire... (la) remise en état de fonctionnement (des éléments d'équipement communs) ou leur remplacement, en fixant le délai imparti pour l'exécution de ces mesures » (CCH, art. L. 129-1). L'arrêté est alors notifié ⁽²⁵⁾ aux propriétaires ou au syndicat de copropriétaires (CCH, L. 129-1, al. 2). Il peut être contesté et c'est alors le tribunal administratif qui statue, donnant au maire le pouvoir de faire procéder d'office aux travaux aux frais des propriétaires. La loi va même jusqu'à donner au maire, « en cas d'urgence ou de menace grave et imminente », le pouvoir d'ordonner les mesures provisoires permettant de garantir la sécurité des occupants et, si nécessaire, l'évacuation de l'immeuble. Si ces mesures ne sont pas exécutées par les propriétaires ou copropriétaires : « le maire peut les faire exécuter d'office et aux frais des propriétaires et des titulaires des droits réels immobiliers concernés » (CCH, art. L. 129-3, al. 3). « Le montant des frais afférents à l'exécution d'office des mesures prescrites est avancé par la commune et recouvré comme en matière d'impôts directs » (CCH, art. L. 129-4). Le préfet de police de Paris exerce les compétences du maire (CCH, art. L. 129-5) et ce dernier exerce ses compétences au nom de l'État. « En cas de carence du maire, le représentant de l'État peut se substituer... » (CCH, art. L. 129-6). Il y a derrière tout ce fouillis législatif une réalité financière de taille. Le maire qui fera exécuter les travaux d'office sur le budget communal ne sera pas certain d'en récupérer le montant sur des propriétaires ou copropriétaires souvent insolvables ou en grande difficulté. Comme les travaux à réaliser sur des immeubles dégradés pour la remise en état d'éléments d'équipement déficients sont imprévisibles dans leur coût, le recours à l'expertise sera de mise à tous les stades de la procédure (CCH, art. L. 129-2).

(24) Ce décret n'est pas encore publié à ce jour. Il déterminera les conditions d'application des articles L. 129-1 à L. 129-7 du CCH et établira la liste des équipements communs visés à l'article L. 129-1 du CCH (CCH, art. L. 129-7). Fin mars 2004, aucun décret d'application n'était encore pris.

(25) Cette notification risquera d'ailleurs de ne pas être efficace. On peut penser que des propriétaires ou même des copropriétaires en état de carence soient difficiles à localiser. La loi a alors prévu de procéder à la notification par affichage à la mairie de la commune (pour Paris, Marseille et Lyon, à la mairie de l'arrondissement) où est situé l'immeuble et par affichage sur la façade de l'immeuble (CCH, art. L. 129-1 *in fine*).

II. – RENOUVELLEMENT URBAIN ET FINANCEMENT DES TRAVAUX DES COPROPRIÉTÉS

A. Financement privé des travaux des copropriétés *in bonis*

19. Le renouvellement urbain est souvent commandé par l'état des immeubles. Les immeubles se dégradent et peu à peu ne correspondent plus aux normes d'usage imposées par les réglementations. On ne peut donc espérer donner une pérennité matérielle et architecturale aux immeubles en copropriété qu'en permettant aux syndicats de copropriété de mobiliser les fonds nécessaires au maintien en conformité des immeubles avec les normes de confort et de sécurité. Il a paru essentiel aux pouvoirs publics de raffermir les moyens juridiques permettant la récupération des charges de copropriété. L'idée centrale de toute la nouveauté instaurée par la loi SRU repose sur l'idée que la copropriété doit désormais être gérée avec une comptabilité inspirée des comptabilités d'entreprises. L'application de ces règles a été reportée au 1^{er} janvier 2005. D'ici là, depuis le 1^{er} janvier 2002, des mesures nouvelles sont mises en place pour permettre au syndic d'avoir, dans la mesure du possible, un dossier de recouvrement qui ne soit pas repoussé par les magistrats. Pour cela, la loi impose désormais le vote du budget prévisionnel en début d'exercice. Les copropriétaires doivent, après le vote, une provision du quart du budget provisionnel qui est exigible le premier jour de chaque trimestre. À défaut de paiement, les autres provisions deviennent exigibles après mise en demeure par lettre recommandée avec demande d'avis de réception restée infructueuse pendant plus de trente jours à compter du lendemain de la première présentation de la lettre recommandée au domicile de son destinataire (loi du 10 juillet 1965, art. 14-1 et 19-2). Ce moyen permettra certainement aux syndicats de mieux accompagner et prévoir la gestion.

L'autre moyen est un peu plus ancien. Il consiste à donner au syndicat de copropriétaires un privilège « spécial immobilier » sur le prix de vente du lot de copropriété.

Ces dispositifs permettent de sauvegarder les finances du syndicat de copropriétaires. Mais ces dispositifs juridiques sont extrêmement fragiles. Ils restent suspendus à la bonne santé financière des copropriétaires. Il suffit que le chômage, le surendettement, la maladie ou la vieillesse surgissent pour que le copropriétaire, et le syndicat de copropriétaires avec lui, basculent. L'immeuble en copropriété est donc, en l'absence de financement, un élément fragile qui peut basculer dans la ruine, et par voie de conséquence dans le renouvellement futur.

20. On notera cependant que les politiques de protection des ressources des syndicats de copropriétaires se heurtent aux politiques d'aide aux débiteurs de tous genres, consommateurs surendettés ou même hommes d'affaires impécunieux. Le texte de la loi du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique a créé la surprise. La loi permet à un entrepreneur, ou à un homme d'affaires, d'éviter la saisie de son logement. Désormais il lui suffit de déclarer chez le notaire que son logement est insaisissable pour ses créanciers professionnels. La question sera intéressante pour les copropriétaires voisins de l'homme d'affaires. Ces copropriétaires devront savoir que les créanciers professionnels de l'entrepreneur ne pourront plus saisir le logement constitué d'un lot de

copropriété. Les créanciers non professionnels, c'est-à-dire notamment le syndicat de copropriétaires, pourront continuer à poursuivre et à saisir le lot de copropriété de l'entrepreneur malheureux. Au contraire, la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine crée une procédure de redressement personnel, terme anodin de la faillite civile, au profit des personnes surendettées. L'article L. 330-1 du code de la consommation prévoit désormais que lorsque le débiteur se trouve dans une situation irrémédiablement compromise caractérisée par l'impossibilité manifeste de mettre en œuvre des mesures de traitement... il peut solliciter l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel... le juge de l'exécution connaît de la procédure. Le nouvel article L. 332-9 du code de la consommation institue alors tout simplement un effacement de toutes les dettes non professionnelles du débiteur. Le syndicat de copropriétaires sera alors le grand perdant puisqu'il ne pourra plus que faire valoir son privilège immobilier spécial (loi du 10 juillet 1965, art. 19-1) au moment où le liquidateur désigné par le juge désintéressera les créanciers suivant le rang de leur créance (c. consommation, art. L. 33-8) ⁽²⁶⁾. Le liquidateur dispose d'un délai de douze mois pour vendre les biens du débiteur à l'amiable ou, à défaut, organiser une vente forcée.

B. Financement d'origine publique des travaux des copropriétés en difficulté ou dégradées

21. On peut noter une implication financière de plus en plus grande des communes dans le traitement des copropriétés en difficulté. L'exemple de la commune de Paris est révélateur d'une accélération de la prise de conscience des magistrats municipaux et des risques à venir en matière de renouvellement urbain dans les quartiers à forte concentration de copropriétés dégradées. La résorption de l'habitat insalubre qui suppose l'éradication de l'insalubrité et du saturnisme a conduit le pouvoir municipal à signer une convention avec un organisme qui opère dans l'assistance des collectivités locales pour l'amélioration du cadre de vie. Cette convention est prise dans le cadre d'un programme d'intérêt général pour l'amélioration de l'habitat dégradé. En application de cette convention une aide de 15 millions d'euros accompagnera la rénovation de 386 copropriétés dégradées ⁽²⁷⁾, en majorité privées.

(26) En cas de publication d'un commandement aux fins de saisie immobilière antérieurement à l'ouverture de la procédure, le juge de la saisie immobilière est seul compétent pour prononcer la suspension de la procédure. La suspension est acquise jusqu'au jugement de clôture (c. consommation, art. L. 332-6).

(27) *Les Échos* lundi 8 mars 2004.

III. – RENOUVELLEMENT URBAIN ET DROIT DE PROPRIÉTÉ DES COPROPRIÉTAIRES

22. L'idée de régler définitivement les difficultés d'un syndicat de copropriétaires en mettant fin à la propriété des copropriétaires n'est pas nouvelle. On aurait pu imaginer que les copropriétaires puissent, réunis en assemblée générale, décider, à une majorité qualifiée, de la cession de l'ensemble de l'immeuble en copropriété à une société de promotion ou de rénovation. Une telle solution pouvait paraître avantageuse pour les pouvoirs publics, soulagés du poids des immeubles dégradés, ou pour les promoteurs, assurés d'une ressource nouvelle de foncier, mais elle se révélait impossible à soutenir juridiquement, car elle portait directement atteinte au droit de propriété des copropriétaires. La loi du 13 décembre 2000 dite loi SRU (loi de solidarité et renouvellement urbains) avait utilisé, lorsque le maintien d'une structure de copropriété n'est plus viable, la procédure du rachat par les organismes HLM (offices ou OPAC) des lots de copropriété dégradés pour les détenir afin de les restaurer et les remettre sur le marché de la location ou de la vente après travaux (sur ce point voir CCH, art. L. 421-1 12° et L. 422-2 8°) ⁽²⁸⁾. Cette solution, reposant sur le transfert de la propriété des immeubles dans une situation quasi désespérée afin de leur redonner une nouvelle vie, a été revisitée de façon plus brutale par la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 dite d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. L'idée n'est plus alors d'acheter les lots de copropriété en difficulté mais d'exproprier les copropriétés et, plus largement, les immeubles collectifs à usage principal d'habitation après déclaration judiciaire de la carence de gestion. Cette procédure qui a pour but la déclaration de carence aux fins d'expropriation est réglemantée dans les articles L. 615-6 à L. 615-7 du code de la construction et de l'habitation.

23. La loi rajoute donc une série de textes nouveaux, de portée plus large que les précédents et d'une efficacité radicale.

Le domaine de la procédure de déclaration de carence aux fins d'expropriation empiète sur la procédure déjà connue de désignation d'un administrateur provisoire, telle qu'elle est réglemantée par l'article 29-1 de la loi du 10 juillet 1965. La nouvelle procédure peut être engagée, non seulement pour le cas d'immeubles en copropriété mais aussi pour « tout immeuble collectif à usage principal d'habitation ». La loi reste cependant ambiguë car elle vise le propriétaire de ce patrimoine en précisant (CCH, art. L. 615-6) : « le propriétaire, la société civile immobilière, le syndicat de copropriétaires, la société d'attribution ou la société coopérative de construction... ». On peut se demander si le terme « propriétaire » permettra de saisir les autres types de sociétés ou de groupements (SARL, SA, SAS) ⁽²⁹⁾.

(28) Le décret n° 2003-319 du 1^{er} avril 2003 relatif à l'intervention des organismes d'habitations à loyer modéré dans les copropriétés faisant l'objet d'un plan de sauvegarde et modifiant le code de la construction et de l'habitation a complété ces textes (JO 8 avr. 2003, p. 6225).

(29) On peut craindre que, pour échapper à cette nouvelle procédure, les opérateurs ne choisissent en effet d'autres types de sociétés.

24. La procédure sera ouverte lorsque le propriétaire ou le syndicat de copropriétaires visés sont ceux qui : « en raison de graves difficultés financières ou de gestion et de l'importance des travaux à mettre en œuvre (sont) dans l'incapacité d'exercer ses missions de gestion et d'assurer la conservation de l'immeuble ou que la sécurité des occupants est gravement menacée » (CCH, art. L. 615-6). On doit confronter ce texte à celui de l'article 29-1 précité qui donne au président du tribunal de grande instance le pouvoir de désigner un administrateur provisoire lorsque « l'équilibre financier du syndicat des copropriétaires est gravement compromis » ou « si le syndicat est dans l'impossibilité de pourvoir à la conservation de l'immeuble ». Autant dire que les conditions de fond sont quasiment identiques, sauf à prendre en compte les conditions de sécurité des occupants. On comprend alors que la différence entre les procédures réside dans l'objet de la demande en justice et dans les conditions procédurales imposées par la loi. Alors que l'article 29-1 précité a pour but d'organiser la désignation d'un administrateur provisoire, l'article L. 615-6, alinéa 3 du code de la construction et de l'habitation pose les conditions de la demande de désignation d'un expert aux fins de permettre au président du tribunal de grande instance : « de déclarer l'état de carence du propriétaire, de la société civile immobilière, du syndicat des copropriétaires, de la société d'attribution ou de la société coopérative de construction ». Cette déclaration est la clef de toute la nouvelle procédure. Il suffira que « le président du tribunal de grande instance... au vu des conclusions de l'expertise... déclare l'état de carence du propriétaire, du syndicat des copropriétaires... » (CCH, art. L. 615-6, al. 3) pour que « lorsque l'état de carence a été déclaré, l'expropriation (soit) poursuivie dans les conditions fixées par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique au profit de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de logement afin de mettre en œuvre des actions ou opérations concourant à la réalisation d'objectifs de rénovation urbaine et de politique locale de l'habitat » (CCH, art. L. 615-7).
25. On met ainsi en place une expropriation d'immeubles appartenant à des propriétaires ou des syndicats de copropriétaires dont le juge judiciaire aura déclaré l'état de carence. Ce juge est désigné par l'article L. 615-6 du code de la construction et de l'habitation comme le président du tribunal de grande instance, juge de la propriété. Mais les demandeurs à la procédure sont ici intéressés. Les personnes qui se voient reconnaître le droit de demander un constat de « carence » sont, en réalité, celles qui vont exproprier le propriétaire ou la copropriété. Ce seront le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de logement (CCH, art. L. 615-6). Ces personnes pourront accorder le pouvoir de saisir le tribunal au préfet, au syndic, à l'administrateur provisoire en cas de copropriété en difficulté et enfin aux copropriétaires représentant 15 % au moins des voix du syndicat. La procédure de déclaration de l'état de carence est, on le comprend, la première étape de la procédure d'expropriation. C'est la raison pour laquelle la loi a voulu verrouiller la liste des demandeurs. Il reste néanmoins surprenant de constater que 15 % seulement des copropriétaires peuvent lancer une procédure d'expropriation de leurs propres biens et de ceux des 85 % restants. Cette procédure est donc une nouvelle arme juridique entre les mains des maires. Sans le dire, la loi offre aux maires la possibilité de mettre un terme aux problèmes d'une copropriété en difficulté, ou d'une copropriété dégradée, en expropriant pour réaliser une opération « concourant

à la réalisation d'objectifs de rénovation urbaine et de politique locale de l'habitat » (CCH, art. L. 615-7) ⁽³⁰⁾.

26. La demande a pour objet la désignation d'un expert par le président du tribunal de grande instance : « chargé de constater la nature et l'importance des travaux à mettre en œuvre ainsi que le déséquilibre financier du propriétaire, du syndicat ou de la société assurant la gestion de l'immeuble » (CCH, art. L. 615-6, al. 1^{er}). Ce « constat » aura une valeur considérable car il sera le support de la décision du juge portant déclaration de l'état de carence du bien, qui conduira à son expropriation. Ce « constat » sera-t-il établi contradictoirement ? On peut en douter, car l'expert ne rédige pas une expertise mais un constat ⁽³¹⁾. Ce doute est loin d'apporter à cette procédure un sceau de légitimité incontestable, car il ne faut pas oublier que c'est sur la base de ce « constat » que sera poursuivie l'expropriation de biens immobiliers, contre notamment des copropriétaires, qui ne seront pas nécessairement entendus. La loi prévoit, en effet, que les résultats de l'expertise sont notifiés au propriétaire ou au syndicat des copropriétaires, mais pas aux copropriétaires. La notification pourra aussi être faite à l'administrateur provisoire ou encore au représentant légal de la société d'attribution, de la société civile immobilière ou coopérative de construction. La notification mentionne le délai dans lequel un rapport de contre-expertise pourra être présenté (CCH, art. L. 615-6, al. 2), mais à la condition bien sûr que le défendeur ait été destinataire de la notification. Sur cette base, le président du tribunal de grande instance : « peut, au vu des conclusions de l'expertise et après avoir entendu les parties dûment convoquées, déclarer l'état de carence du propriétaire, de la société civile immobilière, du syndicat de copropriétaires, de la société d'attribution ou de la société coopérative de construction » (CCH, art. L. 615-6, al. 3). Quelles parties seront convoquées ? Les demandeurs certainement, mais convoquera-t-on les copropriétaires ? On peut en douter, sauf si le syndic de copropriété respecte l'obligation qui lui est faite par l'article 59 du décret du 17 mars 1967 d'aviser chaque copropriétaire « de l'existence et de l'objet de l'instance » dans les litiges dont est saisie une juridiction concernant le fonctionnement du syndicat.
27. Quelques remarques s'imposent sur la procédure suivie. La loi précise que le président du tribunal de grande instance peut, « statuant comme en matière de référé ou sur requête », désigner un expert. La formule est copiée de celle de l'article 29-1 de la loi du 10 juillet 1965 qui permet au président de nommer un administrateur provisoire. Le recours à l'ordonnance sur requête pour régler des problèmes de gestion de la copropriété ne pose pas de problèmes puisqu'elle avait déjà été utilisée par le décret du 17 mars 1967 aux articles 46, 47, 48, 54, 56, 61,

(30) On notera ici l'importance des programmes locaux de l'habitat prévus par les articles L. 302-1 et suivants du CCH. L'article L. 302-1 prévoit : « le programme local de l'habitat définit, pour une durée au moins égale à cinq ans, les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et à favoriser la mixité sociale en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements ». Voir Henri Jacquot, L'importance des schémas de cohérence territoriale, *Droit et ville* 2002, n° 53, p. 9.

(31) C. Atias écrit que la mission de cet expert est « particulière et complexe. Elle ne tend pas à éclairer le juge, mais à dresser un constat. Son objet est à la fois d'ordre immobilier et comptable », *Actualité législative estivale 2003 en copropriété immobilière*, *AJDI* nov. 2003, p. 749.

62-2⁽³²⁾. Mais ici la nouvelle procédure légale n'a pas pour objet de régler un problème de gestion de copropriété. Elle a pour objet de déclarer un état de « carence » de la gestion de la copropriété aux fins de procéder à une expropriation, c'est-à-dire à un transfert forcé de la propriété des lots. L'objet de cette procédure éclaire d'une lumière particulière le recours à l'ordonnance sur requête. On peut se demander si cette procédure est suffisamment protectrice des propriétaires et copropriétaires qui pourront être victimes d'une ordonnance sur requête déclarant l'état de carence sans avoir véritablement pu défendre leur droit de propriété et subir immédiatement après une procédure d'expropriation. La procédure sur requête a un caractère provisoire qui permet au président de faire des constats (notamment la tenue d'assemblées générales de copropriété)⁽³³⁾. Peut-on dire que les droits de la défense et l'égalité des armes sont ici respectés⁽³⁴⁾? Il paraît bien singulier de recourir à une simple ordonnance sur requête pour entamer la phase préalable à une procédure en expropriation et les propriétaires ou les copropriétaires pourraient bien se plaindre de ne pas bénéficier d'un procès équitable pour la défense du droit de propriété portant sur un bien immobilier. On se demandera alors s'il ne conviendrait pas que le président du tribunal de grande instance saisi de la demande d'une déclaration de carence ne recherche pas si cette mesure exige une dérogation à la règle de la contradiction. Il faudrait être certain que le requérant, par exemple le maire, établisse que les circonstances exigent que les mesures ordonnées ne soient pas prises contradictoirement⁽³⁵⁾.

(32) Hébraud disait que : « le domaine des ordonnances sur requête est fait d'une accumulation énorme et hétéroclite, rebelle à toute mise en ordre », rapport au colloque des IEJ, Lille, 1964, p. 9 et s.

(33) *J.-Cl. Proc. civ.*, fasc 239, n° 8.

(34) Sur cette grave question le remarquable article de Roger Perrot, L'inversion du contentieux ou les prouesses de l'ordonnance sur requête, *Études offertes à Jacques Normand. Justice et droits fondamentaux*, p. 387 et s.

(35) Sur ce point *J.-Cl. Proc. civ.*, fasc. 239, n° 8.

