



HAL
open science

La copropriété résidentielle face au défi du renouvellement urbain

Nicolas Golovtchenko

► **To cite this version:**

Nicolas Golovtchenko. La copropriété résidentielle face au défi du renouvellement urbain. Droit et ville, 2003, 55, pp.127-138. 10.3406/drevi.2003.1826 . hal-04522226

HAL Id: hal-04522226

<https://hal.science/hal-04522226>

Submitted on 26 Mar 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La copropriété résidentielle face au défi du renouvellement urbain

Nicolas Golovtchenko

Citer ce document / Cite this document :

Golovtchenko Nicolas. La copropriété résidentielle face au défi du renouvellement urbain. In: Droit et Ville, tome 55, 2003. Journée d'étude : Le renouvellement urbain (Toulouse, 18 octobre 2002) - Colloque : L'évolution jurisprudentielle en matière de baux commerciaux (Toulouse, 31 mai 2002) pp. 127-138;

doi : <https://doi.org/10.3406/drevi.2003.1826>

https://www.persee.fr/doc/drevi_0396-4841_2003_num_55_1_1826

Fichier pdf généré le 03/02/2022

LA COPROPRIÉTÉ RÉSIDENTIELLE FACE AU DÉFI DU RENOUVELLEMENT URBAIN

par

Nicolas GOLOVTCHENKO
Maître de Conférences Université Toulouse le Mirail

La lecture de la loi SRU proposée par cet article et plus particulièrement de ses articles consacrés à la question de la copropriété s'inscrit dans une perspective sociologique. Cette orientation invite à une lecture de la loi non pas juridique ni même jurisprudentielle mais en tant qu'élément supplémentaire d'un dispositif réglementaire qui fut critiqué en son temps par des sociologues. Le regard des sociologues ne s'est en effet pas si souvent que cela posé sur cet objet si bien construit par le champ juridique. On connaît peut-être les travaux de Nicole Haumont¹ qui, dans les années 70, va tenter de démontrer que la source d'une structure de décision efficace réside essentiellement dans l'existence d'une homogénéité sociale et culturelle localisée. Là où l'homogénéité sociale est forte, elle rapproche naturellement les points de vue des copropriétaires et le processus de prise de décision du collectif des copropriétaires s'en trouve facilité du seul fait de l'existence d'un consensus culturel qui préexiste aux délibérations des assemblées générales. Au contraire, là où priment des situations d'hétérogénéité sociale, le consensus est difficile à établir -les différents points de vue ne s'accordent pas- et les décisions qui engagent le collectif, toujours laborieuses à prendre.

Les travaux ultérieurs de Francis Godard² et Jean-René Pendaries, à la fois prolongent et se distinguent de cette position en affirmant à la fin des années 70, qu'au-delà de la question de l'homogénéité sociale, c'est la dimension économique qui prime pour expliquer les conditions de formation du consensus salvateur. Leur hypothèse vise à montrer que la position de bailleur ou d'occupant engendre selon eux une plus ou moins grande proximité avec le bien immobilier qui va elle-même déterminer un plus ou moins grand intérêt à s'investir dans la structure de gestion.

Enfin, des travaux plus récents³ développent l'hypothèse d'une approche de la copropriété en tant que phénomène organisationnel

¹ - Haumont (N), Raymond (H), *La copropriété*, Paris, CRU, ISU, 1971 ; voir aussi Vatov (M.C), *Pas de bonne copropriété sans unité sociale*, Cahiers de l'ANAH, 1986.

² - Godard (F) et Pendaries (JR), *Les rapports de propriété du logement*, Nice, 1976.

³ - Bourdin (A), Saint Raymond (O), *Les copropriétés dans le temps*, Cahiers de l'ANAH, n° 55, 1990 ; voir aussi Piron (Olivier), *Demain la copropriété, analyse et propositions*, Ministère du Logement, Plan Construction

justifiable d'une analyse relevant de la sociologie *de l'action organisée*⁴. Au-delà des acquis des approches culturelles et économiques, il s'agit cette fois-ci de comprendre les conditions de formation des accords par l'analyse des stratégies individuelles dans leur jeu avec les structures formelles de la copropriété. La communication s'inscrit dans le prolongement de ces travaux.

Une première partie vise à évaluer l'espace laissé à la copropriété dans le dispositif global de la loi SRU. De l'importance de cette place et de la conception de la relation copropriété et renouvellement urbain dépend le rôle et la portée que peuvent avoir les copropriétés dans le phénomène de renouvellement urbain. Une seconde partie s'interroge sur le principe d'amélioration de la fluidité juridique par abaissement des seuils de majorité. Une troisième partie évalue la portée d'une meilleure information des copropriétaires. Enfin, un quatrième point jauge les effets attendus de l'affirmation du principe du droit d'ingérence de la puissance publique.

1) Copropriété et notion de renouvellement urbain : une question de patrimonialisation

La loi Solidarité et Renouvellement Urbains du 13 décembre 2000, s'inscrit dans le cadre plus général et même très général de la problématique du « développement durable ». La notion de « développement durable » est, en effet, à la fois éminemment peu précise et en même temps polémique. Pour certains, le développement durable s'apparenterait en fait simplement à la promotion de conditions socio-économiques autorisant un développement économique infini, donc « durable » éventuellement au mépris de son impact écologique. Or, l'esprit de cette loi relève d'une toute autre interprétation de la notion de « durabilité⁵ ». Celle-ci intègre pleinement le rapport à l'environnement naturel conçu

Architecture, 1993 ; Golovtchenko (Nicolas), *Les copropriétés résidentielles entre règle juridique et régulation sociale : contribution à une sociologie de l'action organisée*, éditions du Septentrion, Lille, 1998 ; Lefeuvre (Marie-Pierre), *La copropriété en difficulté : faillite d'une structure de confiance*, La Tour d'Aigues, éd. de l'Aube / SECPB, 1999.

⁴ - Friedberg (E), *Le pouvoir et la règle*, Dynamiques de l'action organisée, Le Seuil, Paris, 1993.

⁵ - Traduction du terme anglais sustainability.

comme ressource indispensable mais aussi épuisable et donc nécessitant protection. D'ailleurs, si l'on se reporte à la présentation que Marie-Noëlle Linemann, alors Secrétaire d'État au logement faisait de cette loi, dans une plaquette éditée par le Ministère de l'Équipement en 2001, nous apprenons que la loi traduit la volonté du Gouvernement et du parlement de *promouvoir un aménagement des aires urbaines plus cohérent plus solidaire et plus soucieux du développement durable*. Le concept de développement durable n'est ici pas moins mais aussi pas plus explicite qu'ailleurs. On ne sait toujours pas de quoi l'on parle exactement. La notion reste donc très peu précise et n'est susceptible d'une interprétation correcte me semble-t-il qu'en référence aux articles qui constituent cette loi, aux circulaires ministérielles et aux décrets d'application qui viennent théoriquement lever les ambiguïtés.

Cela dit, si l'on revient à son esprit, la notion de développement durable renvoie au projet de léguer aux générations futures des conditions d'existence et donc d'habitat, qui ne soient pas dégradées à un point tel, qu'elles compromettent leur devenir. Ainsi définie la notion s'applique parfaitement à la lettre de la loi du 13 décembre 2000 : « *La loi a pour objectif de renforcer la lutte contre les formes d'habitat qui portent atteinte à la santé, à la dignité des personnes qui les occupent ainsi que de favoriser les actions de réhabilitation et de renouvellement des quartiers dégradés. C'est sous cet angle, que doivent être expliquées et mises en œuvre les dispositions relatives à la copropriété* »⁶.

Les mots clés ici sont *lutte contre les formes insalubres d'habitat et réhabilitation*. La copropriété figure donc dans cette loi en tant qu'elle est considérée comme constituant un élément du processus général de renouvellement des quartiers et spécifiquement des opérations de réhabilitation urbaine. Autrement dit, la loi SRU s'intéresse à la copropriété sous l'angle des outils favorisant sa patrimonialisation. Ceci apparaît clairement dans l'introduction de la section II de ladite loi : « *afin notamment de prévenir l'apparition de copropriétés dégradées, la section II renforce les dispositions relatives à l'information de l'acquéreur d'un logement ancien et renouvelle profondément les règles d'administrations des biens et d'équipements collectifs placés sous le régime de la loi, (...) Fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis* ».

⁶ - CF. circulaire ministérielle du 18 janvier 2001.

Notons au passage que cette réflexion sur les conditions de patrimonialisation de la copropriété n'occupe qu'une place, somme toute, quantitativement parlant relativement marginale au sein de cette loi SRU. En effet, sur cinq parties constituant la loi, les articles traitant de la copropriété ne représentent que la seconde section de la seconde partie, les articles 72 à 85 précisément, ce qui ne constitue qu'une assez faible proportion de l'ensemble du dispositif.

Mais alors, si la copropriété est envisagée sous l'angle des conditions de sa patrimonialisation, il s'agit d'une question déjà ancienne, pour ainsi dire consubstantielle de la réflexion sur le régime de la copropriété. Elle se décline classiquement, depuis un siècle, en trois enjeux : dégradation spatiale, déqualification sociale et dévalorisation marchande.

Reportons-nous maintenant à ce que propose cette loi en matière de facilitation de la patrimonialisation des copropriétés. Trois grands principes de régulation de la copropriété sont avancés.

Premièrement, un principe qui peut être qualifié *d'amélioration de la fluidité juridique*. Un deuxième principe de *meilleure information* du copropriétaire et enfin un dernier principe réaffirmé du *droit d'ingérence de la puissance publique* dans les affaires privées.

2) Principe d'amélioration de la fluidité juridique par abaissement des seuils de majorité et facilitation des scissions de syndicats

Le principe d'amélioration de la fluidité juridique se déploie selon deux logiques :

- Une logique de *promotion des collectifs homogènes et de taille réduite* ;
- Une seconde logique *d'abaissement des seuils de majorité*.

Les deux logiques s'articulent et surtout répondent à la croyance selon laquelle, moins les copropriétaires seront nombreux et socialement ou culturellement⁷ différents et plus il sera facile de s'entendre sur une décision difficile. Le texte de loi contribue donc d'une part à limiter la taille des copropriétés, voire à la réduire et,

⁷ - Voir Haumont et Godard, opus cité.

d'autre part, à diminuer le plus souvent possible la taille des majorités nécessaires pour prendre telle ou telle décision.

La mise en œuvre de la logique de *promotion des collectifs homogènes et de taille réduite* s'appuie sur l'idée en vertu de laquelle, plus les collectifs de gestion sont de tailles réduites et constitués d'individus partageant *a priori* des intérêts identiques, plus la prise de décisions devrait être théoriquement facilitée par rapport aux grands groupes.

L'article 74 s'inscrit dans la tradition juridique française⁸ qui considère que le fractionnement des mandats, la multiplication des copropriétaires dans une même copropriété, leur atomisation en somme, nuit à la mise en place d'un système de prise de décision réellement efficace. Un trop grand nombre de copropriétaires est en effet généralement considéré par les exégètes du champ, comme une complication inutile qui renforce l'incertitude pesant sur les conditions de formation de majorité. Plus on est nombreux et différents, dit-on trivialement et plus c'est compliqué.

L'article 74 prévoit par ailleurs un nouvel abaissement des seuils de majorité conçu pour faciliter la prise de décision par des majorités de plus en plus courtes concernant des décisions qui engagent le collectif.

Le principe d'abaissement des seuils de majorité est lui-même lié à un principe de désolidarisation du syndicat du ou des mauvais payeurs qui vise à faciliter la scission des copropriétés trop grandes, ce qui a pour effet de favoriser l'individualisation des comptes, de telle sorte qu'encore une fois, les problèmes liés à la gestion collective soient atténués, voire disparaissent. Effectivement, si on individualise les charges communes, un grand nombre de problèmes attachés au caractère collectif de la gestion disparaît « naturellement ».

⁸ - Zurfluh (A), Barnier-Sztabowicz, *Droit et pratique de la copropriété*, éd. du Moniteur, collection l'actualité juridique, 1986.

Quelles peuvent être les effets de telles mesures ? Si l'on se reporte aux travaux cités ci-avant⁹, on ne peut qu'exprimer une certaine circonspection quant à l'efficacité de telles mesures. On sait ainsi que la croyance en l'efficacité des petits groupes ne résiste pas toujours à l'épreuve des faits. On sait aussi que si l'homogénéité culturelle et/ou économique peut en certaines circonstances faciliter les processus de prise de décision, en aucune manière ces facteurs ne sont suffisants pour produire des collectifs décisionnels dynamiques. Enfin, la logique d'abaissement des seuils de majorité est porteuse d'effets pervers qui seront développés en conclusion.

3) Une meilleure information des copropriétaires par la mise en œuvre de principes de traçabilité, de moralisation et de clarification des règles de droit

Cette meilleure information des copropriétaires, relève de trois logiques :

- *Une logique d'organisation*. Il s'agit d'organiser une traçabilité du bien, de l'immeuble ;
- *Une logique de moralisation du champ professionnel et de normalisation comptable* ;
- La dernière logique renvoie à quelque chose de bien connu des juristes, la réduction des incohérences ou des imprécisions juridiques. Elle vise à une *clarification des règles de droit*.

Les articles 78, 79 et 80 constituent me semble-t-il, une vraie innovation organisationnelle au travers de la création des *carnets d'entretien*. L'objectif est de produire une sorte de traçabilité des immeubles afin de permettre une meilleure information du consommateur, de telle sorte qu'il connaisse plus précisément la

⁹ - Mancur Olson -par exemple- a très nettement montré que la taille des groupes importait moins que leur type d'organisation interne ou que les formes de relations entre membres pour expliquer la plus ou moins grande capacité des collectifs à prendre des décisions. Olson (Mancur), *The logic of collective action : public goods and the theory of groups*, Harvard university press, 1971. Pour des développements complémentaires adaptés à la copropriété voir Golovtchenko (Nicolas), 1998, opus cité.

nature du bien acquis et surtout qu'il prenne conscience le cas échéant, des charges pour travaux qu'il pourrait être amené à assumer en plus du coût d'achat. Trop d'accédants en copropriété découvrent après l'achat les charges pour travaux attachées à leur lot. Cette ignorance des « charges réelles » en copropriété (surtout celles construites dans les années 60) induit trop souvent des situations de surendettement qui pourraient, au travers d'une meilleure information, être évitées. Reste une incertitude mais de taille : la loi ne précise pas les garanties requises quant au professionnalisme des auteurs du diagnostic. L'obligation de réaliser un diagnostic s'impose mais on ne sait, pour l'instant, pas par qui ni dans quelles conditions. Les décrets d'application devraient apporter les précisions nécessaires.

Les articles 72 et 73 proposent une extension au secteur du logement et de la copropriété en particulier mais pas spécifiquement, du droit de la consommation. Il s'agit de laisser à tout acheteur de logement ancien un délai de réflexion et de rétractation lors d'une cession de bien. C'est une disposition qui s'inspire, me semble-t-il, du modèle de la vente par démarchage à domicile. Le logement devient dès lors, un produit de consommation comme un autre.

Les articles 75, 76 et 77 ambitionnent une clarification des règles *du jeu de la gestion comptable* par dissociation des comptes bancaires entre copropriétaires d'un même immeuble et vis-à-vis des comptes personnels des syndics. Si l'on se reporte à l'actualité récurrente¹⁰, on peut penser qu'il s'agit bien d'une mesure qui s'imposait. Dans le même esprit de moralisation du champ professionnel lié à la copropriété, l'article 81 impose à partir d'un certain seuil déterminé en assemblée générale, la mise en concurrence des entreprises. On observera que la mesure est déjà appliquée dans nombre de syndicats de copropriétés qui n'observent pas tous et pour autant une baisse de leurs charges.

Ces articles ambitionnent aussi de *réformer la méthode de calcul des quotes-parts de répartition des charges*, qui doit dorénavant être formalisée dans le règlement de copropriété. L'objectif est de réduire les motifs de conflit entre copropriétaires ou entre copropriétaires et syndic sur les calculs de charges. Mais le résultat

¹⁰ - On pourra se reporter à l'article paru dans le journal Le Monde du 10 octobre 2002, intitulé : "Procès fleuve et attentes déçues".

prévisible, me semble-t-il, est un déplacement du lieu du conflit : des calculs de répartition eux-mêmes, aux principes de calcul ! On ne contesterait plus les résultats des calculs présentés lors des assemblées générales mais les principes mêmes figurant dans le règlement.

Avec ces articles, le législateur donne les moyens au copropriétaire d'opérationnaliser des règles attendues par la majorité des copropriétaires : information précise sur les charges afférentes à la patrimonialisation du bien, mise en concurrence des entreprises sollicitées, séparation des comptes. Le dernier principe, celui de l'inscription dans le règlement des principes de calcul des charges, présente le risque de déplacer simplement le problème sans pour autant supprimer les motifs de contentieux.

4) Affirmation du principe du droit d'ingérence de la puissance publique

J'en viens au dernier principe qui est un principe réaffirmé de façon constante, depuis au moins 1965, du droit d'ingérence de la puissance publique dans les copropriétés et particulièrement dans les copropriétés dites « en grande difficulté ».

L'article 82 autorise ainsi le portage par des bailleurs sociaux de lots qui ne trouvent pas preneur sur le marché en raison de leurs coûts de réhabilitation. Il s'agira fréquemment d'appartements situés dans des immeubles des années 50 et 60 jugés obsolètes au regard des normes actuelles d'habitat. Les bailleurs sociaux s'engagent à les réhabiliter avant leur éventuelle réintroduction sur le marché. Le projet semble présenter l'avantage de contrecarrer des situations de dévalorisation en maintenant un certain niveau de prix tout en répondant à l'injonction de « faire de la mixité sociale » en logeant des « pauvres mais solvables » parmi des propriétaires. Cependant, il semble que ce projet méconnaisse ou sous-estime les réticences, voire même les oppositions vives qu'ont pu susciter les initiatives du parc social institutionnel lorsqu'il a voulu intégrer les copropriétés pour y loger des populations aidées.

Des expériences de logement des ménages composés de femmes seules avec enfants dans des copropriétés ont été réalisées ces dernières années. Elles ont souvent généré des effets de mobilisation « contre ». La copropriété s'est souvent dressée contre

cette transaction au nom de la défense de ce que l'on pourrait appeler une certaine « qualité de peuplement ». Les réactions des copropriétaires s'expliquent par la crainte de voir se développer des effets d'entraînement qui conduiraient les copropriétés ayant accueilli des « pauvres », à en accueillir de plus en plus, précipitant la spirale de la déqualification sociale.

Au terme de ce bref tour d'horizon, que peut-on attendre de la mise en œuvre de ces trois principes pour les copropriétés ? Il semble qu'au travers de ces 13 articles, la loi SRU réponde pour partie à un certain nombre d'enjeux qui concernent autant les copropriétés qui « ne posent pas de problèmes » que celles qui sont jugées « en grande difficulté ». Mais simultanément cet ensemble réglementaire produit aussi des effets « non voulus ».

La mise en œuvre du droit à l'information des copropriétaires concernant l'état de leur bien immobilier au travers du carnet d'entretien devrait effectivement éviter à un certain nombre de copropriétaires d'acheter ce qu'ils n'ont pas vraiment acheté ou plutôt ce qu'ils n'ont pas conscience d'avoir acquis, c'est-à-dire des travaux obligatoires et coûteux. Cette réelle innovation, à laquelle ne devraient pas s'opposer les copropriétaires permettra certainement d'éviter que ne se développent des situations d'impayés de charges qui sont toujours susceptibles d'entraîner les syndicats dans une spirale de dégradation du bâti. Les principes de moralisation du champ professionnel et de clarification des règles de droit participent eux aussi de l'amélioration du statut de la copropriété.

En revanche, la logique d'amélioration de la fluidité juridique par abaissement des seuils de majorité et promotion de collectifs culturellement et socialement homogènes n'est certainement pas aussi efficace en terme de patrimonialisation que le législateur semble le penser. On l'a vu, les recherches les plus récentes n'attribuent pas à ces deux facteurs le rôle décisif que l'on pourrait imaginer. Seul le principe de « désolidarisation » du syndicat vis-à-vis des mauvais payeurs semble pouvoir améliorer les conditions de la patrimonialisation dans certaines copropriétés à condition que le phénomène reste limité à une minorité de « défaillants ».

De surcroît, le principe d'abaissement des seuils de majorité tout comme la réaffirmation du principe d'ingérence de la puissance publique dans les affaires des copropriétaires produisent des effets pervers. Ces principes conduisent en fait à une limitation du droit individuel de propriété. La question posée dès lors est celle de la tolérance des copropriétaires envers ce qu'ils considèrent comme des atteintes à leur propriété. Que reste-t-il du droit de propriété individuel quand le droit collectif -incarné par la puissance publique ou par des majorités de plus en plus faciles à réunir en assemblée générale- s'impose de plus en plus souvent aux individus ?