

Copropriété

Le Syndicat des copropriétaires et la réglementation : le bras armé de l'ordre public ?

Pierre-Henri Hanoune

Avocat à la Cour

DEA de droit des affaires

Spécialisation en droit immobilier

I - INTRODUCTION

Dans de nombreux litiges, la question de savoir si le syndicat des copropriétaires peut fonder ses prétentions sur des règles administratives présente un intérêt évident, par exemple lorsqu'il s'agit de s'opposer à des travaux ou de demander la mise en conformité d'installations sanitaires.

L'ordre juridique suppose une claire répartition des compétences, un horizon limpide qui permet à chacun de rester dans sa sphère.

C'est évidemment une vision quelque peu naïve quand on sait que la loi en général et l'ordre public en particulier pénètrent dans des zones supposées privées.

Il reste que le Syndicat des copropriétaires a un domaine de compétence qui en apparence est défini de manière assez simple par l'article 14 de la loi du

10 juillet 1965 “[Le syndicat] a pour objet la conservation de l'immeuble et l'administration des parties communes...” et par l'article 15 “Le syndicat a qualité pour agir... en vue de la sauvegarde des droits afférents à l'immeuble”.

Et les difficultés commencent : la qualité pour agir ne confère ni l'exclusivité, ni l'autorité.

Tout d'abord, les observateurs du droit immobilier ont vu un être abstrait qu'on nommera “la puissance publique” porter un intérêt croissant aux immeubles collectifs.

On pense bien sûr aux textes inspirés par la nécessité de lutter contre le réchauffement climatique.

Les lois issues du Grenelle de l'Environnement (notamment la loi Grenelle II du 12 juillet 2010) ont introduit dans la loi du 10 juillet 1965

le Diagnostic de Performance Énergétique collectif et l'audit énergétique (voir Déchelette-Tolot “La Rénovation Énergétique des immeubles en copropriété”, Administrer n° 506, fév. 2017).

La loi “ALUR” du 24 mars 2014 a renforcé le dispositif en créant des règles qui témoignent cette volonté d'ingérence de l'État, faisant craindre un monde se rapprochant de celui que décrit George Orwell dans “1984” : l'obligation d'immatriculer les copropriétés (articles L. 711 s. et R. 711 s. du CCH), pour les travaux d'intérêt collectif dans les parties privatives ayant pour objet de réaliser des économies d'énergie ou de réduire les émissions de gaz à effet de serre (article 25 f de la loi du 10 juillet 1965).

Et voilà une percée brutale hors du domaine naturel de compétence du Syndicat : il peut imposer des travaux sur les parties privatives pour servir la volonté collective de sauver la planète

(la jurisprudence avait auparavant autorisé de tels écarts notamment lorsqu'il s'agissait d'intégrer des éléments privatifs comme des fenêtres ou des garde-corps dans une opération de ravalement en raison du respect de l'harmonie de l'immeuble ; pour un exemple récent : Cass. civ. 3^e, 22 mars 2018, Loyers et copr. mai 2018, n° 127 ; Administrer juin 2018, p. 39).

Pour des textes encore plus récents, évoquons la loi "ÉLAN" pour l'Évolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique votée par les députés le 12 juin 2018, qui prévoit un durcissement des sanctions contre les locations touristiques illégales (loueurs et plateformes qui les mettent en ligne).

Incontestablement, le syndicat des copropriétaires est associé par la "puissance publique" à la mise en œuvre de ses objectifs.

Pour autant, ce syndicat, dont le rôle est avant tout de faire appliquer un contrat – le règlement de copropriété – et les dispositions légales ou réglementaires (notamment celles qui sont déclarées d'ordre public par l'article 43 de la loi du 10 juillet 1965), peut-il s'arroger le droit de demander le respect de règles administratives telles que des autorisations d'urbanisme, les règlements sanitaires départementaux, les règles de décence (notamment décret du 30 janvier 2002), les règles relatives aux changements d'usage (article L. 631-7 du Code de la construction et de l'habitation) ?

Cela paraît simple quand on se pare des grands principes.

Ainsi, la Cour de cassation affirmait dans un arrêt du 15 mai 2002 qu'un syndicat "ne faisant pas état de droits concurrents sur un immeuble vendu, une Cour d'appel a pu en déduire qu'il ne pouvait fonder ses prétentions [aux fins d'annulation de ventes immobilières] sur la défense de l'intérêt public, de l'emploi utile des deniers publics ou sur un droit de contrôle des citoyens à l'égard des opérations

immobilières d'une commune" (Cass. civ. 3^e, 15 mai 2002, AJDI déc. 2002, p. 81, "La Copropriété", Capoulade-Tomasin, n° 633).

Voilà une motivation qui "remet les pendules à l'heure" sur un cadran dont le fond exprime une rigoureuse orthodoxie.

Et pour qui n'aurait pas entendu le message, le commentaire d'un arrêt du 6 octobre 1992 – qui sera évoqué plus loin –, décision qui a bouté le syndicat hors du règlement sanitaire, ajoute : "...l'enseignement qu'on peut tirer de cet arrêt est qu'on ne saurait ériger le syndicat en une sorte de défenseur de la légalité qu'il estimerait, à tort ou à raison, compromise" (Paris, 6 oct. 1992, RDI janv. 1993, p. 134).

Avec une froide cruauté, le commentaire d'un arrêt du Conseil d'État du 18 janvier 2017 qui a rejeté l'action d'un voisin fondée sur la procédure d'expropriation consécutive à l'insalubrité d'un logement rappelle qu'"il n'y a pas, en droit administratif, d'action populaire" (CE, 18 janvier 2017, RDI 2017, p. 135).

Dans la même veine, la cour d'appel de Paris décidait dans un arrêt du 14 mars 2002 que "pour apprécier si les travaux affectant les parties communes doivent être autorisés en application de l'article 30 de la loi du 10 juillet 1965, le juge n'a pas à prendre en compte des règles administratives sans incidence sur le respect de la destination de l'immeuble et des droits des autres copropriétaires" (Paris, 23^e B, 14 mars 2002, RG 17349, Guide de la Copropriété, août-sept. 2014, Ann. loyers, p. 1776).

On sent poindre une nuance dans les attendus de l'arrêt de la Cour de cassation et dans celui de la Cour d'appel : la Cour de cassation aurait-elle statué dans le même sens si le syndicat n'avait pas fondé "uniquement" ses prétentions sur la défense de l'intérêt public, mais avait démontré que la violation dudit intérêt public avait

des "incidences sur le respect de la destination de l'immeuble et des droits des autres copropriétaires" ?

Cette nuance se retrouve également dans un arrêt du Conseil d'État du 29 décembre 1993 ayant statué sur le recours d'un syndicat contre un permis de construire dont un attendu considère que le syndicat faisant valoir que la construction autorisée est de nature à porter atteinte à la sécurité publique et que les voies d'accès sont insuffisantes "n'apporte aucun élément permettant d'apprécier le bien-fondé de ses allégations" (CE, 29 déc. 1993, 7^e et 10^e sous-sections réunies, n° 140385).

La décision aurait donc été différente si le syndicat avait apporté des éléments de preuve, éléments qui auraient permis de considérer que ce syndicat pouvait se prévaloir d'une atteinte à la sécurité des copropriétaires à travers l'atteinte à la sécurité publique.

Ces considérations méritent de rechercher une cohérence dans la jurisprudence qui affirme tantôt que le syndicat a qualité pour agir sans justifier d'un préjudice particulier, lorsqu'il s'agit de respecter des règles d'ordre public (voir plus loin au sujet des changements d'affectation) ou des normes réglementaires, mais lui refuse parfois de se fonder sur le règlement sanitaire concernant l'occupation d'un lot.

II - L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DES COPROPRIÉTAIRES ET LE POUVOIR DU SYNDIC

A - Des autorisations sous condition

La question de savoir si le syndicat peut se prévaloir de règles de droit public peut être résolue en amont si une assemblée générale des copropriétaires est amenée à se prononcer sur une demande d'autorisation de travaux en vertu de l'article 25 b de la loi du 10 juillet 1965.

Il est en effet couramment admis que l'assemblée générale peut subordonner l'autorisation de réaliser des travaux à des conditions particulières au nombre desquelles peut figurer le respect de la réglementation.

La question est simple en matière d'autorisation d'urbanisme puisque la jurisprudence considère que l'autorisation de travaux n'est donnée par l'assemblée que sous réserve de la conformité des travaux avec la réglementation existante, le copropriétaire devant faire son affaire personnelle de l'obtention des autorisations nécessaires (*Cass. civ. 3^e, 30 sept. 1998, Loyers et copr. janv. 1999, n° 28, Paris 23^e, 6 avr. 1994, Loyers et copr. 1994, n° 266, Cass. civ. 3^e, 20 oct. 1993, Administrer mai 1994, p. 29*).

La jurisprudence marque même l'indépendance du syndicat à l'égard de l'Administration.

Il est ainsi admis :

- que la méconnaissance des règles administratives n'entraîne pas de facto l'annulation de l'autorisation (*arrêt précité du 6 avril 1994*) ;
- que l'assemblée générale peut ratifier des travaux *a posteriori* même si ces travaux ont été réalisés sans permis de construire (*Cass. civ., 30 sept. 1998, Loyers et copr. 99, n° 28*) ;
- que les travaux réalisés sans autorisation de l'assemblée générale constituent un trouble manifestement illicite même s'ils sont exigés par des services administratifs et autorisés par le syndic (*Cass. civ. 3^e, 22 mars 2018, Loyers et copr. mai 2018, n° 133 ; Administrer juin 2018, p. 45*).

Une telle décision confirme la compétence couramment admise du juge des référés pour statuer sur une demande de remise en état lorsque des travaux affectant des parties communes ont été réalisés sans autorisation en vertu de l'article 809 du Code de procédure civile, et présente l'intérêt particulier de préciser que la nécessité tirée de la réglementation – comme d'ailleurs

l'obtention d'une autorisation administrative – ne fait pas disparaître le caractère illicite du trouble, constitué par la nécessité d'une autorisation préalable de l'assemblée.

Soulignons que l'existence même d'une contestation sérieuse ne prive pas le juge des référés de sa compétence, et que l'urgence n'est pas requise puisque l'urgence est visée par l'article 808 du même Code.

En revanche l'arrêt précité du 20 octobre 1993 a admis la possibilité de modifier un règlement de copropriété en autorisant une affectation à usage de bureaux commerciaux des appartements, dès lors qu'une telle autorisation n'excluait pas l'application de la législation sur les changements d'affectation des locaux à usage d'habitation (*voir plus loin sur l'article L. 631-7 du CCH*).

B - Un pouvoir de sanction qui n'est pas un pouvoir de police

Le syndic d'un immeuble peut se trouver exposé aux réclamations des copropriétaires dans des cas où une personne trouble en même temps l'ordre public et la tranquillité des occupants, provoque une pollution du fait de ses installations ou des risques pour la santé, ou encore en cas de stationnement d'un véhicule devant l'immeuble à l'extérieur ou au sein d'un ensemble immobilier.

La tentation peut être forte pour le syndic d'intervenir directement pour mettre un terme aux nuisances.

De telles initiatives sont regardées d'un très "mauvais œil" par la jurisprudence : *"le syndic ne saurait, au nom du syndicat, se faire justice à lui-même en posant des bornes dans la cour commune pour empêcher le stationnement abusif ou anarchique, en posant des chaînes ou en fermant un portail à clé pour empêcher l'accès des véhicules... ; il commettrait alors un abus de pouvoir et causerait un trouble manifestement illicite"* (*La Copropriété,*

Capoulade, n° 341-302, Cass. civ. 3^e, 20 oct. 2010, n° 09-11244, Paris, 27 fév. 1985, RDI 85-189, Cass. civ. 3^e, 6 nov. 1991, n° 89-19079, RDI 92.118).

De telles atteintes à la réglementation n'ouvriraient donc qu'une action en référé fondée sur l'urgence ou l'existence d'un trouble manifestement illicite.

Observons toutefois qu'il a été admis qu'une assemblée générale décide d'enlever des ouvrages réalisés sans autorisation et empiétant sur les parties communes sans commettre un abus de droit, se dispensant ainsi d'introduire une procédure (*Aix-en-Provence, 7 sept. 2012, Loyers et copr. janv. 2013, n° 31*).

Une telle décision n'est guère transposable s'il s'agit du seul respect de la réglementation.

Il serait en outre extrêmement risqué pour une copropriété de décider d'enlever un conduit d'évacuation des fumées au motif qu'il engendre une pollution, sans requérir l'intervention du Maire ou du Préfet.

En effet, le syndicat s'exposerait alors à devoir réparer le préjudice commercial causé à l'exploitant.

III - LES COPROPRIÉTAIRES FACE AUX CHANGEMENTS D'USAGE DES LOCAUX D'HABITATION ET AUX LOCATIONS DE COURTE DURÉE

La question du changement d'usage des locaux d'habitation est un sujet connu particulièrement dans une ville comme Paris.

Le principe énoncé par l'article L. 631-7 du Code de la construction est que ce changement d'usage est soumis à autorisation préalable.

Les locations meublées de courte durée à une clientèle de passage

(locations touristiques) ont suscité plus récemment de vifs débats en raison d'intérêts manifestement divergents (intérêt économique du loueur, intérêt économique des hôteliers, respect de la destination de l'immeuble et de la tranquillité de ses occupants).

C'est pourquoi la prolifique loi ALUR "du 24 mars 2014" a complété l'article L. 631-7 par l'alinéa suivant : "Le fait de louer un local meublé destiné à l'habitation de manière répétée pour de courtes durées à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile constitue un changement d'usage au sens du présent article".

A - La jurisprudence actuelle admet que le syndicat des copropriétaires peut se prévaloir de la violation des dispositions de l'article L. 631-7 du CCH

La question est indépendante du respect de la destination de l'immeuble et du règlement de copropriété.

La compatibilité des locations saisonnières avec le règlement de copropriété et la destination de l'immeuble a fait l'objet d'études spécifiques (notamment H. Périnet Marquet, *Les meublés touristiques dans les immeubles en copropriété*, JCP N 2017, n° 26, 1216).

Il convient notamment d'apprécier si la destination de l'immeuble telle qu'elle résulte du règlement de copropriété, et notamment son caractère résidentiel ou non, permet une exploitation commerciale des lots pour des locations de courte durée.

Une action, plus aléatoire, pourra également être fondée sur l'atteinte à la tranquillité des occupants.

Signalons tout de même un arrêt récent de la 3^e chambre civile de la Cour de cassation du 8 mars 2018 qui a approuvé les juges du fond ayant ordonné la remise en état d'un lot divisé en quatre studios en vue de leur location en raison de l'atteinte portée

à la destination de l'immeuble, dont le commentaire rappelle les dispositions de l'article L. 631-7 (Cass. civ. 3^e, 8 mars 2018, Administrer mai 2018, p. 41, obs. Bouyeure).

Il reste que la Cour de cassation a admis dans un arrêt du 15 janvier 2003 qui ne semble pas avoir été remis en cause "que les dispositions d'ordre public de l'article L. 631-7 du Code de la construction et de l'habitation peuvent être invoquées par toute personne qui y a intérêt" (Cass. civ. 3^e, 15 janv. 2003, n° 01-03076, publié au Bull. civ. III 2003, n° 8, p. 8, Administrer mai 2003, p. 47 ; AJDI 2003, p. 426).

B - La délicate question de la prescription

L'arrêt du 15 janvier 2003 ne tranche pas la question du délai pendant lequel le syndicat des copropriétaires peut se prévaloir d'un changement d'affectation non autorisé.

En effet, s'il peut invoquer les dispositions de l'article L. 631-7 du Code de la construction, le délai des actions engagées par le syndicat en cas de changement d'affectation non autorisé est en principe soumis à l'article 42 alinéa 1 de la loi du 10 juillet 1965 : "les actions personnelles nées de l'application de la présente loi entre des copropriétaires, ou entre un copropriétaire et le syndicat se prescrivent par un délai de dix ans".

C'est au visa de ce texte qu'un arrêt de la cour d'appel de Paris du 29 septembre 2010 "a jugé abusif le refus de l'assemblée générale de constater la transformation d'un lot en local commercial au motif que cette situation de fait existait depuis plus de quarante ans et que même s'il s'agissait d'une violation du règlement de copropriété, dès lors que le changement d'affectation ne pouvait plus être remis en cause sur une action du syndicat du fait de l'acquisition de la prescription décennale de l'article 42..." (Paris, Pôle 4, Ch. 2, 29 sept. 2010, Administrer n° 442, avril 2011, également : Cass. civ. 3^e, 8 juin 2017,

n° 16-16565 statuant sur le point de départ de la prescription).

On pourrait objecter que la stricte application de l'article L. 631-7 pourrait ne pas être considérée comme une "action personnelle née de la présente loi" au sens de l'article 42, mais la Cour d'appel énonce clairement que "l'absence d'autorisation administrative pour ce changement d'affectation est sans effet dans les relations du copropriétaire et du syndicat".

La plupart de ces actions sont fondées à titre principal sur le non-respect de la destination de l'immeuble, la référence à la réglementation n'étant en général faite que pour renforcer l'argumentation du syndicat.

Observons également que dans le cas soumis à la cour d'appel de Paris l'usage commercial était établi depuis le 1^{er} janvier 1960 ce qui n'est pas anodin puisque l'article L. 631-7 se réfère à l'usage d'habitation au 1^{er} janvier 1970 (sur la prescription de l'action de l'administration voir notamment JO AN du 9 sept. 1996, p. 4852).

Un arrêt de la Cour de cassation du 5 février 2014, qui n'est pas immédiatement transposable, a distingué l'action en démolition d'une construction dont le permis de construire a été annulé soumise à la prescription de l'article L. 480-13 du Code de l'urbanisme, de l'action fondée sur un trouble anormal du voisinage alors soumise à une prescription trentenaire (Cass. civ. 3^e, 5 fév. 2014, n° 13-10816).

Il serait hardi d'appliquer cette solution à l'action engagée par un syndicat qui se prévaudrait des dispositions de l'article L. 631-7 car l'action en démolition susvisée obéit à des règles spécifiques.

Un commentaire relatif aux actions aux fins d'autorisation judiciaire publié dans le "Guide de la copropriété des immeubles bâtis" indique sans référence jurisprudentielle qu'une

action du syndicat fondée sur le dépassement du COS “née de la réglementation d’urbanisme” n’est pas soumise au délai de dix ans de l’article 42 (“*Guide de la copropriété des immeubles bâtis*”, août 2014, n° 8-9, *Ann. loyers* n° 976, p. 1776).

Considérer par ailleurs que le syndicat pourrait agir après l’expiration du délai de dix ans serait quelque peu dérangent car cela restreindrait singulièrement le champ d’application de l’article 42 alors que le caractère personnel de telles actions n’est guère contestable.

Il ne serait pas inutile que la Cour de cassation se prononce sur cette question précise.

L’acquisition de la prescription de l’article 42 ne protégerait pas parfaitement le copropriétaire puisque l’article L. 631-7 alinéa 5 dispose que “*sont nuls de plein droit tous accords ou conventions conclus en violation du présent article*”.

La tentation pourrait donc être grande pour un syndicat d’intervenir auprès du Maire ou d’engager une action oblique afin d’obtenir l’annulation du bail...

C - La copropriété et la réglementation relative aux locations de courte durée

Cette question n’est ici envisagée que sous l’angle de l’action du syndicat fondée sur le non-respect de la réglementation relative aux locations de courte durée.

La jurisprudence résultant de l’arrêt du 15 janvier 2003 peut s’appliquer sans difficulté à de telles locations puisqu’elles sont expressément visées à l’article L. 631-7 dans sa rédaction résultant de la loi du 24 mars 2014.

Le syndicat sera même mieux “armé” puisque, outre le respect de la destination de l’immeuble et les nuisances inhérentes aux locations

touristiques, la réglementation a renforcé les contraintes applicables aux locations touristiques (*loi de finance pour 2015, loi du 7 octobre 2016 pour une République du numérique, loi de finance rectificative pour 2016, loi pour le financement de la Sécurité Sociale pour 2017*), ces locations étant désormais soumises à un régime d’enregistrement préalable (*articles L. 324-1-1 et D. 324-1-2 du Code du tourisme, voir sur ces questions AJDI 2017, p. 336 “La location Airbnb...”, BIPM 2/18 “Location de courte durée...”*).

La loi “ÉLAN” votée le 12 juin 2018 tend à aggraver les sanctions.

L’idée de soumettre expressément à un avis du syndicat des copropriétaires une autorisation de changement d’usage aux fins de louer en meublé de tourisme a été exprimée (*étude AJDI précitée et rapport de la mission d’évaluation de politique publique sur le logement locatif meublé, IGF et CGEDD 2016*).

Il est peu probable que des copropriétés expriment des avis favorables et le vote même d’une position de la copropriété pourrait donner naissance à de nouveaux litiges : l’idée a peu de chance d’être retenue...

IV - LE SYNDICAT ET LA RÉGLEMENTATION RELATIVE À L’ÉQUIPEMENT DES LOGEMENTS

A - La sauvegarde de l’immeuble et les normes : un intérêt commun

Prenons l’exemple classique de désordres récurrents causés par des installations sanitaires vétustes ou non conformes : cela éveille nécessairement des souvenirs plus ou moins douloureux.

La question des nuisances inhérentes à l’utilisation ou la transformation de chambre de service a été évoquée dans

une précédente étude (*Administrer* n° 487, mai 2015, p. 7).

Lorsqu’une pièce de séjour se voit brutalement équipée d’une douche naturelle en provenance du plafond, la tentation est forte de demander un peu plus qu’un remède ponctuel à la cause des infiltrations (*changer un joint ou un robinet défectueux par exemple*).

La seule réparation pérenne consiste à soit interdire toute occupation en arguant de la réglementation relative à l’habitabilité des logements (*décence, article R. 111-2 du Code de la construction, article 40-3 du règlement sanitaire de Paris*) ou du non-respect du règlement sanitaire départemental (*notamment sur l’obligation de réaliser une étanchéité dans les pièces humides, décret du 20 novembre 1979, article 42-1 pour Paris*).

Il existe une triple limite :

- l’objet de la mission confiée à un expert judiciaire qui est en général de déterminer les travaux nécessaires pour remédier aux désordres ;
- le principe de réparation intégrale qui suppose que l’intervention des juges ne doit pas dépasser le cadre du litige : mettre un terme aux désordres et réparer un préjudice répondant aux conditions fixées par la jurisprudence : un préjudice actuel, direct et certain ;
- le pouvoir souverain de l’assemblée générale quand il s’agit de pourvoir à l’entretien de l’immeuble (*voir avant*).

Ce pouvoir est rappelé par la jurisprudence au visa de l’article 17 de la loi du 10 juillet 1965, et les arrêts rendus en la matière ordonnent des travaux de nature à mettre un terme à des désordres (*article 14 de la loi du 10 juillet 1965, jurisprudence classique Cass. civ. 3^e, 19 juin 2007, n° 06-16468, Administrer oct. 2007, p. 89, Paris, 12 mars 1987, D. 87, IR, p. 99*).

La jurisprudence rappelle que l’assemblée ne peut pas être dessaisie de ses pouvoirs par le Juge (*article 17, Cass. civ. 3^e, 13 janv. 2010, n° 08-21110*

et 31 mars 2010, n° 09-13254, Administrer juillet 2010, p. 49).

Les décisions statuant dans ce sens concernent des litiges relatifs à la mise en œuvre de la responsabilité du syndicat des copropriétaires en vertu de l'article 14 de la loi du 10 juillet 1965, c'est-à-dire *quand les désordres ont pour origine le vice de construction ou le défaut d'entretien des parties communes*.

En dehors de cette hypothèse, l'assemblée générale des copropriétaires est souveraine et on pourrait donc affirmer que le juge ne peut pas se substituer aux copropriétaires.

Il existe une première réponse d'ordre pragmatique, qui consiste à intégrer la conformité à la réglementation dans la mission de l'expert proposée par le demandeur à l'instance, en particulier s'il invoque les dispositions de l'article 145 du Code de procédure civile, ce qui ne préjuge pas de la position du juge saisi après le dépôt du rapport d'expertise (*expertise "avant tout procès"*) (*pour un exemple ordonnance de référé du TGI de Paris du 24 juillet 2014, RG 14/56267*).

La deuxième réponse, en cas de récurrence avérée des désordres et/ou d'inefficacité de la réparation réalisée, peut être recherchée dans la théorie du risque (*sur cette question arrêt "Lagouge" rendu le 4 février 2009 par la cour d'appel de Versailles qui a ordonné le démontage d'une antenne de téléphonie en raison d'une simple incertitude sur l'innocuité d'une exposition aux ondes*, D. 2009, p. 819 et Administrer mai 2013, n° 465, p. 7 s.).

Rappelons que le risque d'inondations peut être sanctionné par une obligation de suppression d'installations illicites, ou de mise en conformité si ce risque s'est déjà réalisé (*étude précitée Administrer mai 2015, Cass. civ. 3^e, 17 déc. 2002, n° 01-14179, RDI 2003, p. 322, "La théorie des troubles du voisinage à l'épreuve du principe de précaution"*, D. 2009, p. 2717).

B - La sauvegarde de l'immeuble et les normes : un usage modéré

Nonobstant ces réflexions, la jurisprudence semble exprimer une certaine réticence à appliquer la réglementation en tant que telle.

1) Règlement sanitaire départemental

Un arrêt de la cour d'appel de Paris du 6 octobre 1992 – souvent cité comme ayant donné le "la" sur la question – a rejeté l'action d'un syndicat de copropriétaires tendant à voir interdire l'utilisation d'un débarras en tant que pièce d'habitation au motif que le syndicat n'a ni qualité, ni intérêt à faire sanctionner le non-respect des prescriptions du règlement sanitaire de la Ville de Paris qui a pour fonction de définir les droits et obligations du locataire (*Paris 23^e, Ch. A, 6 oct. 1992, RDI 15 janv. 1993, p. 134*).

Une telle argumentation n'est pas parfaitement convaincante car le règlement sanitaire est avant tout inspiré par des règles de santé publique (voir l'objet défini au début du règlement sanitaire de Paris).

Or, si on peut concevoir que la surface insuffisante d'une pièce affectée à l'habitation ne menace pas directement la santé des occupants de l'immeuble, sans évoquer ici les nuisances inhérentes à l'occupation d'un débarras situé au-dessus d'un appartement, l'appréciation peut être différente lorsqu'il s'agit d'autres dispositions du règlement sanitaire relatives aux réseaux d'évacuation des eaux usées et des eaux-vannes ou à l'installation de WC "sanibroyeur".

Ainsi un arrêt de la Cour de cassation du 6 décembre 2006 a admis l'action d'un Syndicat des copropriétaires tendant à la mise en conformité d'une cuisine aux dispositions d'un arrêté du 26 septembre 1980 mais il s'agissait d'une action engagée contre la SCI maître d'ouvrage pour obtenir le respect d'un arrêté pris entre la

délivrance du permis de construire et le début des travaux (*Civ. 3^e, n° 05-16949 BC III, n° 242, p. 207*).

En revanche, la suppression d'un sanibroyeur a pu être ordonnée non pas au visa du règlement sanitaire mais en raison d'un trouble anormal du voisinage (*Civ. 3^e, 5 oct. 2017, n° 16-21087, Administrer déc. 2017, n° 515, p. 59*).

2) Décence des logements et loi Carrez

La surface des logements est définie par référence à plusieurs dispositions : l'article 4 du décret du 30 janvier 2002 (surface minimale de 9 m² et hauteur sous plafond de 2,20 m ou volume de 20 m³), article R. 111-2 du Code de la construction (14 m²), article 40-3 du règlement sanitaire de Paris qui impose une surface minimale de 9 m².

Pour autant, le syndicat des copropriétaires ne semble pas avoir vocation à demander l'application directe de ces dispositions.

La cour d'appel de Paris a notamment jugé abusif le refus de l'assemblée générale d'autoriser des travaux nécessaires pour desservir une chambre en eau et en électricité, fondé sur la nécessité de fournir préalablement une attestation de métrage Loi Carrez (*Paris, Pôle 4-2, 23 sept. 2009, Loyers et copr. janv. 2009, n° 27*).

La décision est encore inspirée par le fait que la Loi Carrez répond à des objectifs d'habitabilité sans interférences avec le statut de la copropriété.

Cette motivation est intéressante car l'obligation de mentionner la surface du lot lors d'une vente est intégrée dans la loi du 10 juillet 1965 : l'article 46 est de ce point de vue considéré comme un "corps étranger"...

Il reste que la référence au caractère inhabitable ou non conforme d'un local au regard de la réglementation est bien de nature à appuyer la demande d'un syndicat qui invoquerait le non-

respect de la destination de l'immeuble ou des troubles anormaux du voisinage constatés ou inévitables.

Rappelons également, pour "rebon-dir" sur la motivation de l'arrêt du 6 octobre 1992, que le syndicat des copropriétaires peut agir aux lieu et place d'un bailleur sur le fondement de l'action oblique de l'article 1341-1 nouveau du Code civil anciennement article 1166 (*Cass. civ. 3^e, 19 nov. 2015, n° 14-18752, Lyon, 3 avr. 2012, Civ. 1^{re}, n° 10/07571, Civ. 3^e, 22 juin 2005, n° 04-12540 ; Administrer nov. 2005, p. 32, note Capoulade*).

Ainsi, un arrêt de la cour d'appel de Paris du 18 septembre 2003 a décidé qu'un local de 5 m² ne présentant pas les caractéristiques du logement décent ne peut pas faire l'objet d'un contrat de bail, et a ordonné l'expulsion de l'occupant à la demande du bailleur (*Paris 6^e B, 18 sept. 2003, Loyers et copr. mai 2004, n° 86*).

Les attendus visent expressément les plaintes des copropriétaires, ce qui permet de penser qu'une action du syndicat aurait été bien accueillie.

V - LE SYNDICAT ET LES AUTORISATIONS D'URBANISME

Bien sûr, il n'est pas question ici de traiter de manière approfondie de l'action syndicale en contestation des autorisations d'urbanisme mais d'envisager les relations entre le syndicat des copropriétaires et la réglementation d'urbanisme.

La question de la coordination des autorisations d'urbanisme avec l'autorisation de l'assemblée générale a été abordée plus haut (SII-A).

A - 2005 : l'affirmation du "chacun chez soi"

Bien que le principe semble désormais intégré par les praticiens, il faut rappeler que depuis la réforme des autorisations

d'urbanisme opérée par l'ordonnance n° 2005-1527 du 8 décembre 2005 applicable depuis le 1^{er} octobre 2007 à la suite du décret n° 2007-18 du 5 janvier 2007, l'administration ne peut pas subordonner l'octroi d'une autorisation d'urbanisme à la production de l'assemblée générale des copropriétaires autorisant les travaux envisagés.

Le pétitionnaire doit seulement attester qu'il est autorisé à réaliser les travaux ou qu'il a demandé cette autorisation qui ne lui a pas été refusée (le fait que l'assemblée générale ait été saisie mais ne se soit pas encore prononcée ne semble pas être un obstacle à l'instruction de la demande de permis de construire).

Cette nouvelle réglementation a rendu obsolète la jurisprudence administrative ancienne selon laquelle "un permis de construire ne peut être délivré à un copropriétaire que si celui-ci justifie avoir obtenu l'autorisation de l'assemblée générale" (notamment *Annales Loyers 2002, p. 1102, CE 10^e et 4^e S. Sect. Réunion, 6 juin 1986, JCP N 1986 II, p. 234 et sur la nouvelle réglementation Administrer, 2011, p. 19, Y. Broussolle*).

La nouvelle règle pouvait être d'autant plus justifiée qu'une autorisation d'urbanisme est toujours délivrée sous réserve du droit des tiers (*CE 12 mai 1972 Godfrin, Rec. Lebon, p. 368, Rép. Min. n° 12194, JOAN 12 mars 2013, JCP N 2013 n° 13 act. 125*), et n'atteste que de la régularité de la construction au regard des règles d'urbanisme (régularité d'ailleurs relative en raison de la règle selon laquelle l'autorisation accordée au titre d'une législation ne vaut pas autorisation au titre d'une autre législation) (*voir sur cette question Traité de droit de l'urbanisme, G. Kalfleche, 2012 PUF, introduction p. 27*).

Affirmer le contraire serait une source de blocage puisque la jurisprudence judiciaire décide parallèlement que l'autorisation de l'assemblée générale

n'est accordée que sous réserve de la conformité des travaux avec la réglementation (voir avant § II-A).

La limite, là encore logique, est la fausse déclaration du pétitionnaire visant une autorisation de l'assemblée générale qui n'existe pas : le permis qui serait ainsi obtenu en fraude serait annulable ou pourrait être retiré et une telle hypothèse permettrait sans nul doute au syndicat de saisir la juridiction administrative aux fins d'annulation du permis ou de demander son retrait (*Rép. Min. n° 51235 Breton JOAN Q, 6 juil. 2010, p. 7645, Cass. crim. 14 sept. 1999, n° 98-83972*).

L'arrêt du 14 septembre 1999, sanctionnant une fraude sous l'empire des anciennes règles, montre que le "fraudeur" s'expose à des sanctions pénales (*voir les articles L. 480-4 s. du Code pénal*).

À l'inverse, le fait pour un copropriétaire d'avoir obtenu la régularisation d'un permis de construire n'a aucune incidence sur la nécessité d'obtenir l'autorisation de l'assemblée générale en application de l'article 25 b de la loi du 10 juillet 1965 (*Civ. 3^e, 15 janv. 2003, n° 01-10337, Rev. Loyers mars 2003, p. 184, Civ. 3^e, 22 mars 2018, précité Loyers et copr. mai 2018, n° 133, Administrer juin 2018, p. 45*).

B - Le Syndicat a sa place dans le contentieux des recours contre les autorisations d'urbanisme

Le recours gracieux ou devant une juridiction administrative suppose la démonstration d'un intérêt à agir, comme toute action en justice (article L. 600-1-2 du Code urb. qui dispose qu' "une personne autre que l'État, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager que si la construction, l'aménagement ou les travaux sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'uti-

lisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement..."

L'ordonnance du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme a ainsi intégré une définition légale restrictive de l'intérêt à agir.

Le Conseil d'État a toutefois rétabli un mécanisme de présomption d'intérêt à agir au profit du voisin immédiat (voir *DP Urbanisme-Const., contentieux des autorisations d'urbanisme*, n° 17 s., CE, 13 avr. 2016, n° 389798).

Le syndicat des copropriétaires pourra ainsi contester une autorisation d'urbanisme de transformer un garage en habitation, de réaliser des travaux affectant l'aspect extérieur de l'immeuble, de construire une résidence "en vis-à-vis" d'un immeuble en copropriété (CE 29 mai 1985, GP 18 déc. 1985, pan. p. 15, CAA Marseille 11 avr. 2007, n° 16MA02990, CE 13 oct. 1993, n° 132126, CE 29 déc. 1993, n° 140385).

Une action administrative peut présenter plusieurs intérêts : pour un copropriétaire lorsque l'assemblée a autorisé les travaux et qu'il ne l'a pas contestée, pour le syndicat lorsqu'il veut renforcer une action devant le juge judiciaire.

En outre, les délais de recours divergent (article 42 al. 2 de la loi du 10 juillet 1965 pour le recours contre une assemblée, articles R. 600-2 et 600-3 pour les recours contre une autorisation de construire).

C - Habilitation pour agir aux fins de recours contre un permis de construire : prudence encore

Cette référence à la nécessité de l'habilitation du syndic (article 55 du décret du 17 mars 1967) a surtout valeur de "piqûre de rappel" car cette

démarche est essentielle pour le succès de l'action du syndicat (sur cette question Administrer n° 491, oct. 2015).

Il faut être particulièrement vigilant car la jurisprudence administrative peut diverger de la jurisprudence judiciaire (outre la jurisprudence de la Chambre criminelle de la Cour de cassation quant à la constitution de partie civile, notamment Cass. crim. 14 mars 2007, n° 06-84320 BC crim., n° 81).

La nécessité d'une autorisation expresse et précise dans le délai de l'action est une exigence commune, mais la solution est moins claire quand il s'agit d'interjeter appel devant la Cour administrative d'appel ou de former un pourvoi.

Dans un arrêt du 9 juillet 2008, le Conseil d'État a considéré qu'une nouvelle habilitation n'est pas nécessaire pour interjeter appel et, le cas échéant, se pourvoir en cassation (CE 9 juil. 2008, n° 297370 mais dans le sens contraire CE 9^e et 10^e sous-sect. réunies 23 avr. 2008, n° 293017).

Cette solution est loin d'être certaine car un arrêt du Conseil d'État du 3 juillet 2015 a déclaré un pourvoi irrecevable bien qu'une assemblée générale ait habilité le syndic "à exercer un recours éventuel en contestation du permis de construire", cette formulation étant jugée imprécise "quant à l'objet et à la finalité de la contestation" (CE 5^e et 4^e sous-sect. réunies 3 juil. 2015, n° 371433, Administrer nov. 2015, p. 34).

Cette évolution "sévère" peut s'expliquer par le "tour de vis" opéré par l'ordonnance du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme.

Précisons également que le défaut de justification de l'habilitation ne peut

plus être régularisé après la clôture de l'instruction (CE 7^e et 2^e sous-sect. réunies 11 mai 2011, n° 327690).

Et pour ne pas finir sur une note négative : l'action d'un copropriétaire, s'il justifie d'un intérêt propre, pourrait pallier le défaut d'habilitation du syndicat...

VI - CONCLUSION

Voilà donc quelques aspects des relations empreintes d'un certain inconfort entre le syndicat et la réglementation.

D'autres questions intéressantes ont fait l'objet d'études qui seront sans doute complétées dans un avenir proche : incidence de la suppression du COS sur les droits à construire du syndicat (sur l'aspect administratif voir Lay, les conséquences de la suppression du COS, Administrer n° 505, janv. 2017, p. 28), propriété des colonnes montantes (Aix, 23 janv. 2018, AJDI 2018, p. 367, Limoges, 24 janv. 2017, IR Copr. mai 2018 ; voir Montazeau, les colonnes montantes électriques, Administrer juin 2015, p. 7).

Le souci constant de trouver un fil directeur dans la jurisprudence consiste à apprécier l'existence d'un intérêt à agir propre au syndicat, sans se contenter de brandir l'étendard de l'intérêt général.

La recherche d'un équilibre suppose sans doute une inflexion de la jurisprudence : ne permettre au syndicat de s'opposer à un changement d'affectation que dans le strict cadre de la loi du 10 juillet 1965, mais l'autoriser à se prévaloir d'un règlement sanitaire quand il s'agit de protéger l'immeuble contre des agressions qui viennent d'en haut... ■