



Juillet 2015

Retour sur les 50 ans de la loi du 10 juillet 1965

Dalila MOKRANI

SOMMAIRE

Une loi née de la pratique : les prémisses de la copropriété	3
L'article 664 du Code civil.....	3
La loi du 28 juin 1938	3
La loi du 10 juillet 1965 : la naissance de la copropriété par lots.....	4
Une loi vivante, entre permanence et adaptations.....	4
Évoluer pour s'adapter et améliorer le fonctionnement et la gestion des copropriétés.....	4
Prévenir et traiter les copropriétés dégradées	4
Rénover pour réduire la consommation énergétique.....	5

8,4 millions de logements sont soumis au statut de la copropriété, soit près d'un tiers du parc immobilier. 80 % sont occupés à titre de résidence principale par une part majoritaire de propriétaires occupants¹.

De plus en plus de ménages vivent dans des copropriétés, sources de nombreuses questions juridiques. Les ADIL, dans leur rôle de conseil auprès des ménages, assurent plus de 40 000 consultations chaque année en lien avec le fonctionnement des copropriétés.

Depuis cinquante ans, c'est la loi du 10 juillet 1965 qui régit la vie de ces copropriétés. Elle instaure un système « dual » (parties privatives et quote-part de parties communes attachée à chaque lot) qui a traversé les décennies, en s'adaptant aux évolutions des besoins des copropriétaires. Ainsi, en cinquante ans, la loi du 10 juillet 1965 a connu une quarantaine de modifications législatives plus ou moins importantes et un nombre d'articles passant de quarante-huit à désormais cent sept.

Une loi née de la pratique : les prémisses de la copropriété

La loi du 10 juillet 1965 définit la copropriété comme « *tout immeuble bâti ou groupe d'immeubles bâtis dont la propriété est répartie, entre plusieurs personnes, par lots comprenant chacun une partie privative et une quote-part de parties communes* » (article 1^{er}). Cette définition est le résultat de plus d'un siècle de pratique.

L'article 664 du Code civil

La première définition de la copropriété est apparue dans le Code civil sous l'impulsion des magistrats. Les tribunaux avaient, en effet, à trancher des litiges liés à l'occupation de maisons partagées en appartements, par plusieurs personnes n'ayant pas nécessairement un lien familial ou matrimonial entre elles.

En 1804, le Code civil (article 664) a ainsi retenu la définition suivante : « *lorsque les différents étages d'une maison appartiennent à divers propriétaires, si les titres de propriété ne règlent pas le mode de réparations et reconstructions, elles doivent être faites ainsi qu'il suit : les gros murs et le toit à la charge de tous les propriétaires, chacun en proportion de la valeur de l'étage qui lui appartient. Le propriétaire de chaque étage fait le plancher sur lequel il marche. Le propriétaire du premier étage fait escalier qui y conduit ; le propriétaire du second étage fait, à partir du premier, l'escalier qui conduit chez lui, et ainsi de suite* ».

Pour la première fois, la notion de « propriété à plusieurs » était définie par la loi, avec un cadre juridique pour régler le contentieux le plus courant : la répartition des charges d'entretien des parties dites « communes » entre propriétaires. Ce texte ne proposait toutefois pas de règles de gestion et de fonctionnement de l'immeuble, ni de modalités de répartition des charges en cas de vente d'un appartement. Les notaires ont donc été amenés à compléter le dispositif par la rédaction d'un règlement « de la copropriété », véritable règlement intérieur de l'immeuble ayant vocation à gérer les relations entre les copropriétaires.

Ce règlement de copropriété n'était opposable ni à l'acquéreur d'un lot, ni à tout autre tiers (locataire ou occupant à titre gratuit par exemple) en raison de son absence de publicité foncière. L'article 664 du Code civil n'avait, par ailleurs, pas de caractère impératif et tout propriétaire pouvait décider de ne pas s'y soumettre. Pour pallier à cette insécurité juridique, le législateur est allé plus loin et a proposé un cadre juridique plus précis.

La loi du 28 juin 1938

La loi du 28 juin 1938 s'est inspirée de la pratique notariale pour définir un cadre impératif auquel les propriétaires ne pouvaient déroger (sauf exception). On voit se dessiner la copropriété telle qu'elle existe aujourd'hui, avec un syndic, chargé de l'exécution des décisions, un syndicat des copropriétaires, véritable entité dotée d'une personnalité morale et représentant la collectivité des copropriétaires et la réunion obligatoire au cours de laquelle les décisions collectives sont prises (l'assemblée générale).

Les insuffisances de cette loi ont conduit le législateur à réformer le régime de la copropriété. Le fonctionnement et la gestion de la copropriété tels que définis par la loi de 1938 comportaient notamment un inconvénient majeur : l'impossibilité d'agir sans le consentement unanime de tous les copropriétaires, que ce soit pour modifier le règlement de copropriété, ou pour réaliser des travaux.

La loi du 10 juillet 1965 : la naissance de la copropriété par lots

Adoptée par le Parlement à une époque marquée par la croissance du nombre de copropriétés et dans le but de concilier la vie collective et le droit individuel de propriété, la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 définit le cadre juridique applicable aux immeubles soumis au statut de la copropriété, les modalités d'application étant fixées par le décret n° 67-223 du 17 mars 1967. La loi du 10 juillet 1965 comporte deux avancées majeures.

D'une part, elle pose un cadre législatif impératif avec des dispositions d'ordre public (articles 6 à 37, 41-1 à 42 et 46). Le régime de la copropriété s'applique dès lors qu'un immeuble bâti « dont la propriété est répartie, entre plusieurs personnes, par lots comprenant chacun une partie privative et une quote-part de parties communes » (loi 10.7.65 : art. 1^{er}).

D'autre part, cette loi fait évoluer le fonctionnement des copropriétés. Elle met en perspective la nécessité de garantir les intérêts individuels de chaque copropriétaire tout en préservant l'intérêt collectif. Les copropriétaires peuvent ainsi jouir librement de leur(s) lot(s) sous la condition de ne porter atteinte ni aux droits des autres copropriétaires, ni à la destination de l'immeuble (loi du 10.7.65 : art. 9). La loi introduit notamment plus de souplesse dans la prise de décision : il n'est plus nécessaire de recueillir l'accord unanime de tous les copropriétaires pour réaliser des travaux. Des majorités différentes (simple, absolue et double) sont désormais requises pour adopter une décision (loi du 10.7.65 : art. 24, 25 et 26).

Une loi vivante, entre permanence et adaptations

Texte fondateur, cette loi a évolué au fil du temps pour s'adapter aux évolutions de la société et de l'économie, en tenant compte des difficultés rencontrées dans sa mise en œuvre, des apports de la doctrine et de la jurisprudence.

Évoluer pour s'adapter et améliorer le fonctionnement et la gestion des copropriétés

Pendant les vingt premières années, la loi du 10 juillet 1965 a fait l'objet de deux évolutions : d'abord, la loi du 28 décembre 1966 avec laquelle naît le principe de la réduction des voix pour le copropriétaire ayant plus de la moitié des quotes-parts (loi du 10.7.65 : art. 22) ; puis avec la loi du 2 janvier 1979 qui adapte les règles de publicité foncière aux lots de copropriété.

Par la suite, pour répondre à la nécessité d'améliorer la gestion des copropriétés, la loi du 31 décembre 1985 (et son décret d'application du 9 juin 1986) apporte un certain nombre de nouvelles dispositions, dont le compte séparé, la possibilité pour le juge de modifier la répartition des charges, le caractère obligatoire du conseil syndical, l'assouplissement des règles de représentation aux assemblées générales, (...).

À partir de 1987, certaines modifications législatives sont inspirées par la commission relative à la copropriété (CRC / créée par arrêté du 4.8.87 et supprimée par décret du 17.2.14). Le rôle de la CRC consistait à relever les difficultés d'application de la loi, à proposer aux pouvoirs publics des adaptations législatives et réglementaires et à émettre des recommandations et des avis. La CRC a notamment été à l'origine de certains textes comme le décret du 27 mai 2004 qui a défini la notion de charges, de provisions et d'avances ainsi que les règles de répartition des charges lors de la vente d'un lot de copropriété.

Prévenir et traiter les copropriétés dégradées

À partir du milieu des années 90, de nouveaux besoins ont émergé avec l'apparition des premières copropriétés en difficultés². En effet, le développement de l'accession à la propriété et la baisse du taux des crédits immobiliers avaient conduit à faire croître le nombre de copropriétaires, dont certains, disposant de ressources modestes, étaient dans l'incapacité de financer les travaux d'entretien. De plus, à la même période, est apparue la nécessité de rénover les copropriétés vieillissantes, principalement construites entre 1950 et 1970, au lendemain de la seconde guerre mondiale, avec des matériaux et procédés de construction qui n'étaient pas toujours suffisamment qualitatifs.

Face à des situations d'impayés de charges croissantes, les copropriétés se trouvaient dans l'impossibilité de recouvrer leurs créances, d'autant qu'elles étaient primées par des créanciers de rang supérieur. C'est pourquoi la loi relative à l'habitat du 21 juillet 1994 a institué un privilège immobilier spécial pour les créances détenues par le syndicat des copropriétaires afin de protéger les comptes de la copropriété et permettre au syndicat de recouvrer ses créances en priorité sur les autres créanciers. Elle a également prévu, pour les copropriétés avec d'importantes difficultés financières, la possibilité de donner à un tiers, l'administrateur provisoire, le pouvoir de prendre certaines mesures nécessaires au redressement de la copropriété.

Dans la continuité, la loi [n° 2000-1208](#) relative à la Solidarité et au renouvellement urbain (SRU) du 13 décembre 2000³ a notamment renforcé les pouvoirs de l'administrateur provisoire et le rôle du président du Tribunal de grande instance (TGI) dans le traitement des copropriétés en difficulté. Ce dernier peut, en effet, prendre la décision de confier tous les pouvoirs du syndic à l'administrateur provisoire. Par ailleurs, lorsqu'aucune autre solution ne permet de rétablir le fonctionnement normal de la copropriété, le président du TGI peut prononcer, sur la base du rapport de l'administrateur provisoire, le retrait d'un ou plusieurs bâtiments de la copropriété initiale pour constituer une copropriété ou une propriété séparée. Pour remédier au phénomène de l'absentéisme aux assemblées générales, conduisant à un blocage des décisions et empêchant la bonne gestion des copropriétés, la loi SRU a également facilité la prise de décision et notamment le vote de travaux. Elle redéfinit la majorité simple comme la majorité « *des voix exprimées des copropriétaires présents ou représentés* » (loi du 10.7.65 : art. 24) et instaure une passerelle pour voter à la majorité simple certaines décisions relevant de la majorité absolue (loi du 10.7.65 : art. 25-1).

La loi [n° 2003-710](#) d'orientation et de programmation pour la ville du 1^{er} août 2003⁴, qui porte notamment création de l'Agence nationale pour le renouvellement urbain (ANRU) instaure des outils pour permettre aux pouvoirs publics de gérer les situations complexes et graves. Dans ces cas, une procédure d'état de carence à l'issue de laquelle l'expropriation de l'immeuble peut être prononcée au profit de la commune ou de l'EPCI « *afin de mettre en œuvre des actions et des opérations concourant à la réalisation d'objectifs de rénovation urbaine et de politiques local de l'habitat* ».

La loi [n° 2006-872](#) portant Engagement national pour le logement (ENL) du 13 juillet 2006⁵ allège les règles de majorité pour les travaux de sécurité réalisés sur les parties communes lorsqu'ils ont pour objet de prévenir les atteintes aux personnes et aux biens (loi 10.7.65 : art. 25). La double majorité n'est désormais plus requise.

Enfin, la loi [n° 2014-366](#) pour l'Accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) du 24 mars 2014⁶ complète le dispositif d'état de carence et de nomination d'un administrateur provisoire. Elle crée également la procédure d'administration provisoire renforcée et d'effacement des créances du syndicat. Par ailleurs, la loi ALUR comporte différentes dispositions visant à prévenir les difficultés. Ainsi, l'absence d'outil permettant de connaître avec précision le parc des copropriétés étant considéré comme l'un des obstacles à la prévention de la dégradation des copropriétés, cette loi instaure un registre des copropriétés (CCH: L.711-1). À partir du 1^{er} janvier 2017⁷, les syndicats seront tenus d'inscrire sur un registre les syndicats de copropriétaires dont ils assurent la gestion et de mettre à jour les informations y figurant (CCH : L.711-2 I). Ce registre comportera les informations essentielles de la copropriété (CCH : L.711-2 II et III). L'État, les collectivités territoriales et leurs groupements auront la faculté d'accéder à ces informations lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des politiques de l'habitat et de lutte contre l'habitat indigne et les copropriétés dégradées. Toujours dans cette optique de prévention, la loi instaure l'ouverture obligatoire d'un compte bancaire au nom de la copropriété et, à partir du 1^{er} janvier 2017, la constitution d'un fonds travaux pour financer certains travaux décidés par l'assemblée générale ou des travaux de mise aux normes.

Rénover pour réduire la consommation énergétique

La loi du 10 juillet 1965 a également évolué pour tenir compte de l'engagement de la France dans la lutte contre le réchauffement climatique, les copropriétés représentant près d'un tiers du parc immobilier. Certaines d'entre elles, dont le bâti présente un défaut d'isolation thermique, sont équipées d'anciens dispositifs de chauffage collectif souvent à l'origine d'une consommation importante d'énergie. Il y a donc là une source d'économie d'énergie présentant un réel intérêt économique pour les habitants qui pourraient faire baisser leurs charges.

Le législateur a ainsi pris des mesures pour réduire les consommations énergétiques des bâtiments en copropriété. La loi [n° 2010-788](#) d'engagement national pour l'environnement du 12 juillet 2010⁸ (Grenelle II) incite les copropriétaires à mesurer leur consommation d'énergie afin de leur faire prendre conscience de l'éventuelle nécessité de réaliser des travaux adaptés (remplacement du chauffage, pose de double-vitrage, isolation par l'extérieur).

Un Diagnostic de performance énergétique (DPE) pour les immeubles équipés d'une installation de chauffage ou de climatisation collective devient obligatoire ainsi qu'un audit énergétique pour les immeubles en copropriété de plus de cinquante lots. Des mesures sont prises pour inciter les copropriétaires ayant réalisé un DPE ou un audit à faire des travaux d'économies d'énergie : le syndic doit mettre à l'ordre du jour de l'assemblée générale qui suit l'adoption d'un plan de travaux ou la signature d'un Contrat de performance énergétique (CPE). Enfin, l'installation de compteurs d'énergie thermique ou de répartiteurs de frais de chauffage est facilitée par leur vote à la majorité absolue (majorité des voix des copropriétaires / loi du 10.7.65 : art. 25).

La loi du 24 mars 2014 met en place un Diagnostic technique global (DTG) (CCH : L.731-1 à L.731-5). Ce nouveau diagnostic comportera l'examen de la situation patrimoniale de l'immeuble (état de l'immeuble) et une projection sur les dix années à venir des éventuels travaux nécessaires. Le diagnostic doit permettre aux copropriétaires de connaître la situation générale de l'immeuble et d'anticiper d'éventuels travaux.

L'histoire de la loi du 10 juillet 1965 montre à quel point la vie de la copropriété s'inscrit dans les enjeux économiques et sociaux de notre société et à quel point la loi doit permettre d'adapter au mieux ce régime juridique à la vie quotidienne, c'est-à-dire relever le défi d'un système complexe mais aussi très concret et devant être appréhendé au mieux par les « usagers » de la copropriété. Le principe de la division en lots que cette loi a mis en place a traversé les décennies et démontré son efficacité malgré certaines difficultés. En modifiant cette loi à de nombreuses reprises, le législateur a cherché, au fil du temps, à concilier le droit de propriété individuel et l'intérêt collectif de la copropriété et à éviter à la fois les abus de majorité et les blocages nuisibles au bon fonctionnement et à l'entretien des copropriétés. Il a eu tendance à faciliter les prises de décision des copropriétaires par des abaissements successifs des seuils de majorité, ce qui tend à favoriser l'intérêt collectif de la copropriété, notamment dans un but de préservation ou d'amélioration de l'immeuble. Le législateur a également progressivement renforcé le rôle des pouvoirs publics, sous différentes formes, de l'encadrement de la gestion des copropriétés au travers de sa réglementation à l'ouverture de la possibilité d'intervention dans le fonctionnement de la copropriété en cas de difficultés. Il a enfin inscrit les copropriétés dans les politiques publiques (protection sanitaire, renouvellement urbain, environnement, décentralisation, ...).

Dans la continuité de ces évolutions, de nouvelles modifications sont attendues avec la prochaine publication de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques et celle relative à la transition énergétique pour la croissance verte. La première adapte les règles de mise en concurrence des syndicats (loi du 10.7.65 : art. 17 et 21) et la seconde abaisse la majorité requise pour réaliser certains travaux d'économies d'énergie (loi du 10.7.65 : art. 25).

Permanence et adaptations, l'avenir de la loi du 10 juillet 1965 pourrait donc ressembler à son histoire.

¹ Étude ANIL « [Les logements en copropriété](#) » - mai 2010

² Rapport Braye « Prévenir et guérir les difficultés des copropriétés » - 2012 : [synthèse](#)

³ Étude ANIL sur la [loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains](#) (SRU) du 13 décembre 2000 - décembre 2000

⁴ Étude ANIL sur la [loi d'orientation et de programmation pour la ville](#) du 1^{er} août 2003- août 2003

⁵ Étude ANIL sur la [loi portant engagement national pour le logement](#) (ENL) du 13 juillet 2006 -juillet 2006

⁶ Étude ANIL sur la [loi pour l'Accès au logement et un urbanisme rénové](#) (ALUR) du 24 mars 2014 – mars 2014

⁷ Le dispositif entre en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2017 de façon progressive pour les syndicats de plus de deux cent lots, les immeubles neufs et les mises en copropriétés. Les copropriétés moyennes (entre 50 et 200 lots) seront immatriculées à compter du 1^{er} janvier 2018 et les autres (moins de 50 lots) à compter du 1^{er} janvier 2019. Les conditions d'accès et de publicité des informations mentionnées dans le registre seront précisées par décret (CCH : L.711-1 IV).

⁸ Étude ANIL sur la [loi d'engagement national pour l'environnement](#) (Grenelle II) du 12 juillet 2010 - juillet 2010