Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTERE DE L'INTERIEUR,
DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

DIRECTION GENERALE
DES COLLECTIVITES LOCALES

SOUS-DIRECTION
DES COMPETENCES ET
DES INSTITUTIONS LOCALES

BUREAU DES STRUCTURES
TERRITORIALES

AFFAIRE SUIVIE PAR :
Elise DASSONVILLE
n°2007-020593

Tél : 01 49 27 40 42
Télécopie : 01 49-27-49-79

Paris, le 11 JUIL. 2007

NOR INTB0700081C

**LE MINISTRE DE L'INTERIEUR,
DE L'OUTRE-MER ET DES
COLLECTIVITES TERRITORIALES**

A

**MESDAMES ET MESSIEURS LES
PREFETS**

OBJET : Circulaire relative aux associations syndicales de propriétaires

La présente circulaire a pour objet de présenter le droit en vigueur relatif aux associations syndicales de propriétaires.

Les associations syndicales de propriétaires (ASP) sont des groupements de propriétaires fonciers constitués en vue d'effectuer des travaux spécifiques d'amélioration ou d'entretien intéressant l'ensemble de leurs propriétés. Ces structures, évaluées à plus de 28 000 en France mais totalement méconnues du grand public, jouent un rôle essentiel en matière d'aménagements fonciers ruraux (remembrement, irrigation) et urbains (remembrement urbain, gestion d'espaces collectifs dans les lotissements) et de prévention des risques naturels (inondations, incendie).

Cette forme particulière d'association existe depuis le Moyen-Age. La loi du 21 juin 1865 et son décret d'application du 18 décembre 1927 en constituaient la principale base juridique, d'autres textes intervenus par la suite créant des associations à régime particulier.

L'ancienneté des dispositions en vigueur et le particularisme de ces associations entraînaient certaines difficultés de fonctionnement et rendaient leur contrôle confus et aléatoire. La réforme de leur régime est intervenue dans le cadre de l'ordonnance n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires, prise en application de l'article 12 de la loi du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit et du décret n°2006-504 du 3 mai 2006 en portant application.

Les apports majeurs de ces nouveaux textes sont les suivants :

-le statut juridique des ASP a été explicité : la nature juridique des associations syndicales autorisées (ASA) ou constituées d'office (ASCO), ainsi que leurs unions, telle qu'elle a émergé des solutions jurisprudentielles, a été précisée par l'article 2 de l'ordonnance qui les qualifie d'établissements publics. Une distinction de principe est établie entre d'une part les associations syndicales libres (ASL), personnes morales de droit privé et, d'autre part, les ASA et les ASCO, établissements publics dont la constitution est motivée par l'existence d'un lien reconnu par l'Etat entre leurs responsabilités et des motifs d'intérêt général.

- un nouveau régime de déclaration et de publication des ASL : pour disposer de la capacité juridique et donc avoir une existence vis-à-vis des tiers, les ASL doivent se déclarer en préfecture et publier un extrait de leurs statuts au Journal officiel. Cette procédure qui remplace la publication au recueil des actes administratifs de la préfecture et dans un journal d'annonces légales permet une information plus large des tiers. Cette centralisation de l'information contribuera en outre à une vision exhaustive des ASL existantes car leur suivi est complet : les ASL doivent publier non seulement leur création mais également leurs modifications statutaires et leur dissolution.

- la clarification du statut du personnel des ASA : l'ordonnance affirme le caractère de principe d'agent public du personnel. Néanmoins, afin d'offrir un maximum de souplesse de fonctionnement aux ASA et de tenir compte des situations existantes, le recours à des contrats de droit privé est toujours possible à la condition qu'il s'agisse d'assurer certaines missions à caractère technique. Le décret clarifie le régime de protection sociale applicable aux agents publics et fixe notamment les règles relatives à l'engagement, aux sanctions disciplinaires et au licenciement.

- le rôle affirmé du préfet sur les actes des ASA : la loi de 1865 prévoyait une transmission au préfet des actes des ASA mais aucun contrôle sur ceux-ci. L'article 40 du décret institue un régime intermédiaire de contrôle et de réformation entre la tutelle et le contrôle de légalité. Afin d'apporter de la souplesse sur les actes de moindre importance, ne sont soumis à l'approbation préfectorale qu'un nombre limité d'actes, à savoir les délibérations de la seule assemblée des propriétaires, le règlement intérieur et les actes ayant un impact financier fort.

- une modernisation des règles financières des ASA : le décret définit un ensemble de règles dont une grande partie se trouvait déjà mise en jeu mais sans texte spécifique aux ASA, le décret de 1927 traitant peu ces aspects.

- la dissolution des ASA enfin rendue possible : alors que les dispositions de la loi du 21 juin 1865 avec des conditions cumulatives rendait la dissolution quasiment impossible, il est désormais possible de dissoudre d'office des associations en sommeil ou qui connaissent des difficultés de fonctionnement telles que leur dissolution apparaît comme la seule issue possible.

- deux dispositions favorisant le regroupement : la rénovation du régime des unions et la nouvelle procédure de fusion

L'objet de la présente circulaire est de constituer, plus qu'une simple explicitation des éléments nouveaux introduits par la réforme, **un véritable guide pratique** qui se veut exhaustif sur le régime juridique spécifique des ASP, destiné à répondre à la majorité des questions que pourrait être amené à se poser un service préfectoral, mais également une association syndicale.

Ce guide se présente sous la forme de treize fiches thématiques, dont onze détaillent les particularités des différents types d'ASP (ASL, ASA, ASCO, unions) et les modalités de fonctionnement des ASA (création, contenu des statuts, modifications statutaires, dissolution, organes, statut du personnel, régime juridiques des actes, modalités d'intervention). Ces fiches ont à la fois vocation à s'adresser à vos services mais également aux ASP pour que le cadre juridique qui s'impose à elles leur soit connu.

En outre, la fiche n°12 regroupe plus spécifiquement l'ensemble de vos responsabilités en matière d'ASP.

Enfin, une dernière fiche traite de la mise en conformité des statuts des ASP. L'article 60 de l'ordonnance prévoit **une obligation pour toutes les associations existantes de mettre leurs statuts en conformité avec les nouveaux textes dans un délai de deux ans suivant la publication du décret d'application, soit le 5 mai 2008.** Les services préfectoraux seront donc très sollicités pour les conseiller. De plus, la loi prévoit qu'en l'absence de mise en conformité par une ASA ou une ASCO dans le délai, c'est le préfet qui arrête d'office les nouveaux statuts.

Ces fiches sont accessibles sur le site intranet de la DGCL à partir du lien suivant : http://dgcl.mi/base_doc/intranet/rubrique_2/stuctures_territoria/asa

Elles ont vocation à donner à vos services les éléments leur permettant dans un premier temps de mener à bien cette étape de mise en conformité puis d'assurer, d'une part, la déclaration des ASL et, d'autre part, le suivi des ASA et des ASCO dont vous assurez la tutelle.

Pour le ministre et par délégation,
le directeur général
des collectivités locales

Edward JOSSA

Fiches thématiques annexées à la circulaire

1 Les associations syndicales de propriétaires : principes généraux et typologie

2 Les associations syndicales libres

3 La création des associations syndicales autorisées

4 Les statuts des associations syndicales autorisées

5 Les organes des associations syndicales autorisées

6 Le statut du personnel des associations syndicales autorisées

7 Le régime juridique des actes des associations syndicales autorisées

8 Les interventions des associations syndicales autorisées

9 Les modifications des conditions initiales et la dissolution des associations syndicales autorisées

10 Les associations syndicales constituées d'office

11 L'union et la fusion des associations syndicales autorisées et constituées d'office

12 Le rôle du préfet en matière d'associations syndicales de propriétaires

13 La mise en conformité des statuts des associations syndicales de propriétaires

Les associations syndicales de propriétaires : principes généraux et typologie	Fiche n°1

Références :

- Articles 1 à 6, 49 à 57 de l'ordonnance (O) n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires
- Articles 1 et 2, 83 à 99 du décret (D) n° 2006-504 du 3 mai 2006 portant application de l'ordonnance précitée

Les associations syndicales de propriétaires (ASP) sont des groupements de propriétaires fonciers constitués en vue d'effectuer des travaux spécifiques d'amélioration ou d'entretien intéressant l'ensemble de leurs propriétés.

1 – Caractéristiques propres

1.1 - L'objet des ASP (article 1 O)

La réforme a introduit une définition plus générale de l'objet des associations, notamment pour permettre une évolution simplifiée.

Le recensement des matières pouvant faire l'objet d'une association syndicale a été remplacé par des catégories de missions pouvant lui être confiées. En effet, la liste très technique établie dans la loi du 21 juin 1865 prétendait à l'exhaustivité et imposait une modification législative pour tout nouveau champ d'intervention. Elle avait, de fait, perdu de sa cohérence au fil des ajouts.

Les associations syndicales de propriétaires contribuent à l'exercice de missions regroupées autours de quatre thèmes :
- la prévention contre les risques naturels ou sanitaires, les pollutions ou les nuisances;
- la préservation, la restauration et l'exploitation de ressources naturelles ;
- l'aménagement et l'entretien des cours d'eau, lacs ou plans d'eau, voies et réseaux divers ;
- la mise en valeur des propriétés.

Cette rédaction ne remet pas en cause les objets prévus précédemment par la loi du 21 juin 1865. Ainsi la table de correspondance suivante par item peut être établie :

Objet prévu par la loi du 21 juin 1865	Objet prévu par l'ordonnance du 1er juillet 2004
1° Défense contre la mer, les fleuves, les torrents et rivières navigables et non navigables, les incendies dans les forêts, landes boisées et landes nues, les avalanches, les chutes de rochers ou de blocs, les glissements de terrains, les manifestations volcaniques ;	Prévention contre les risques naturels
1° bis Prévention de la pollution des eaux ;	Prévention contre les pollutions
1° ter Réalimentation de nappes d'eau souterraines ;	Préservation, restauration et exploitation de ressources naturelles
1° quater Défense et lutte contre les termites ;	Prévention contre les nuisances

2° Curage, approfondissement, redressement et régularisation des canaux et cours d'eau non navigables ni flottables et des canaux de dessèchement et d'irrigation ;	Aménagement et entretien des cours d'eau, lacs ou plans d'eau, voies et réseaux divers
3° Dessèchement des marais ;	Prévention contre les risques sanitaires
4° Etiers et ouvrages nécessaires à l'exploitation des marais salants ;	Préservation, restauration et exploitation de ressources naturelles
5° Assainissement des terres humides et insalubres ;	Prévention contre les risques sanitaires
6° Assainissement dans les villes et faubourgs, bourgs, villages et hameaux ;	Prévention contre les risques sanitaires
7° Ouverture, élargissement, prolongement et pavage des voies publiques et toute amélioration ayant un caractère d'intérêt public, dans les villes et faubourgs, bourgs, villages ou hameaux ;	Aménagement et entretien des cours d'eau, lacs ou plans d'eau, voies et réseaux divers
8° Irrigation et colmatage ;	Préservation, restauration et exploitation de ressources naturelles
9° Drainage ;	Préservation, restauration et exploitation de ressources naturelles
9° bis Aménagement des sols après exploitation de carrières et en vue de l'exploitation coordonnée des carrières telle qu'elle est prévue à l'article L. 109-1 du code minier ;	Préservation, restauration et exploitation de ressources naturelles
10° Chemins d'exploitation, notamment forestiers ;	Aménagement et l'entretien des cours d'eau, lacs ou plans d'eau, voies et réseaux divers
11° Toute autre amélioration agricole d'intérêt collectif, notamment d'amenée d'eau pour les besoins domestiques, de dessalage des terres, d'emploi d'eaux usées, de reboisements ;	Préservation, restauration et exploitation de ressources naturelles
12° Construction de voies mères d'embranchements particuliers, installation de câbles porteurs et autres moyens de transport, utilisation de l'énergie électrique ;	Aménagement et l'entretien des cours d'eau, lacs ou plans d'eau, voies et réseaux divers
13° Défense et lutte contre la grêle et la gelée ;	Prévention contre les risques naturels
14° Assainissement destiné à la suppression des gîtes à moustiques ;	Prévention contre les nuisances
15° Protection des peuplements forestiers contre les dégâts de gibier.	Prévention contre les nuisances

On peut noter que la mise en valeur des propriétés est inhérente aux différents objets prévus pour les ASP et peut en outre recouvrir toute action de protection, d'aménagement, d'embellissement ou de développement de propriétés, ce qui est conforme à la nature des ASP qui sont des groupements de biens et non de personnes. Toutes les propriétés permettant l'exercice en commun de ces missions peuvent ainsi constituer une ASP.

La nouvelle définition de l'objet des ASP, plus concise et plus ouverte, permet de reprendre l'ensemble des missions exercées par les associations syndicales dans le cadre de la loi du 21 juin 1865 et offre en outre la possibilité de faire évoluer ces missions de manière souple en fonction de l'émergence de nouveaux besoins.

Outre la construction, l'entretien d'ouvrages ou la réalisation de travaux, les attributions des associations ont été étendues à des actes de gestion.

L'article 25 de la loi n°2004-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a, en modifiant l'article 1 O, encore élargi le champ des missions des associations syndicales aux actions d'intérêt commun. Ainsi des associations peuvent être constituées sans que leur objet ne nécessite de travaux. C'est le cas pour les associations ayant pour objet l'irrigation sans travaux collectifs tels que la gestion de quotas d'eau (exemple : les irrigants équipés par forage individuel, donc sans travaux collectifs ; ces irrigants peuvent désormais se regrouper pour gérer un quota d'eau et bénéficier d'une redevance réduite).

➢ *Le cas particulier de la distribution d'eau*

La jurisprudence Mont Quaix (CE n°140181 du 7 octobre 1998) fondée sur la rédaction de l'article 1 de la loi du 21 juin 1865 qui a été abrogé par l'ordonnance précitée, excluait que les ASA puissent distribuer de l'eau potable. En effet, l'énumération détaillée des matières pouvant faire l'objet d'une association syndicale prévue par la loi de 1865 ne citait pas la distribution d'eau potable.

Pour autant, il est avéré que certaines ASA assurent cette mission.

L'article 54 de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques précitée, codifié à l'article L.2224-7-1 du code général des collectivités territoriales, prévoit désormais que les communes sont compétentes en matière de distribution d'eau potable. Elles peuvent également assurer la production d'eau potable, ainsi que son transport et son stockage. Néanmoins, lorsqu'une ASA était compétente avant la publication de cette loi en matière d'eau potable, les communes ne peuvent exercer cette compétence sans l'accord de l'ASA.

Par conséquent seules les ASA distribuant de l'eau avant le 30 décembre 2006 peuvent poursuivre cette activité. En revanche, une ASA qui se crée ou qui élargit son objet ne peut plus se doter de la compétence « distribution d'eau potable. »

1.2 - La nature juridique des ASP (articles 2 et 5 O)

Les ASP sont des personnes morales. Elles ont une existence à l'égard de leurs membres dès leur constitution. En revanche, elles doivent, pour être dotées de la capacité juridique et donc être opposables aux tiers, respecter les formalités de publicité propres à chaque type d'association (article 5 O). Elles seront alors à même d'agir en justice, d'acquérir, de vendre, d'échanger, de transiger, d'emprunter et d'hypothéquer.

Les ASP, qui poursuivent toutes par nature un but d'intérêt collectif, auquel s'ajoute, pour certaines d'entre elles, une finalité d'intérêt général, peuvent se constituer sous trois formes :

- les associations syndicales libres (ASL) ;
- les associations syndicales autorisées (ASA) ;
- les associations syndicales constituées d'office (ASCO).

Le qualificatif de « libre » tient au fait que les **ASL** sont constituées sur la base du consentement unanime de ses membres. Il est, sauf dispositions réglementaires contraires, impossible de contraindre un propriétaire à adhérer à une ASL lors de sa création. Cette liberté est cependant limitée à la création ou l'extension de périmètre : ce sont les statuts de l'association qui prévoient les conditions de retrait et la vente d'une parcelle n'a pas pour effet de réduire le périmètre de l'ASL (voir point 1.3 ci-après).

Les **ASA** peuvent être constituées alors que certains propriétaires ne souhaitent pas en faire partie (règle de majorité qualifiée). Cette inclusion forcée se justifie par la nature des missions assurées par l'ASA qui touchent à l'intérêt général.

Les **ASCO** sont créées sans recueillir l'avis des propriétaires membres car leurs missions doivent leur permettre de répondre à des obligations légales qui s'imposent à eux.

Cette gradation en terme de contrainte imposée aux propriétaires en fonction de l'intérêt auxquelles elles répondent se traduit aussi par des natures juridiques différentes.

Une distinction de principe est établie entre, d'une part, les associations syndicales libres qui sont des personnes morales de droit privé et, d'autre part, les associations syndicales autorisées et les associations syndicales constituées d'office, dont la constitution est motivée par l'existence d'un lien reconnu par l'Etat entre leurs responsabilités et des motifs d'intérêt général, qui sont des établissements publics à caractère administratif dotés de prérogatives de puissance publique.

1.3 - Le droit réel s'imposant aux membres (article 3 O)

Les trois catégories d'ASP ont en commun le fait que les droits et obligations qui incombent à leurs membres ont un caractère réel, et non personnel, dans la mesure où ils sont attachés à la propriétés des immeubles compris dans le périmètre de l'association syndicale. **La qualité de membre de l'association se transmet accessoirement et de plein droit avec celle de propriétaire de l'immeuble.**

Autrement dit, la qualité de membre suit la propriété en quelques mains qu'elle passe (jusqu'à dissolution de l'association ou réduction de son périmètre par modification statutaire). En effet, les ASP poursuivant toutes par nature un but d'intérêt collectif, leur pérennité doit être assurée par un périmètre stable.

Ce principe repose également sur le fait que plus qu'un groupement de personnes, l'association syndicale constitue un groupement de propriétés en vue de leur mise en valeur.

Ainsi le changement de propriétaire postérieurement à la création d'une ASP n'a pas pour effet de réduire le périmètre de l'association, la parcelle concernée reste dans le périmètre et son acheteur est automatiquement membre (et donc redevable des contributions financières) sans que l'association doive recueillir son accord, ni même l'informer de son existence. Cette responsabilité relève du vendeur (article 4 O). Ainsi, le propriétaire qui contesterait sa qualité de membre d'une ASP peut se retourner contre le vendeur qui n'aurait pas rempli l'obligation d'information sur l'inclusion du terrain dans une ASP et l'existence éventuelle de servitudes.

Par ailleurs, tout propriétaire doit communiquer les mêmes informations à son locataire, l'appartenance à une ASP ayant des conséquences financières sur le propriétaire que celui-ci peut, pour partie au moins, répercuter sur son locataire.

1.4 – Les autres règles communes

L'appartenance à une ASP est totalement liée aux propriétés qui la constituent et donc à son périmètre, d'où l'importance d'un suivi des évolutions pouvant affecter les terrains inclus dans son périmètre. Ce suivi est de la responsabilité du président qui tient à jour l'état nominatif des propriétaires des immeubles inclus dans le périmètre d'une ASP et le plan parcellaire. Afin de lui permettre d'assumer cette mission, qui vise notamment à s'assurer de la qualité de chaque membre, base des contributions mises à sa charge, a été instituée l'obligation, pour le notaire qui a en charge la mutation d'une propriété incluse dans le périmètre d'une ASP, de notifier cette mutation au président de l'association (article 4 O).

Il peut être noté, en ce qui concerne le périmètre d'une ASP, que les textes n'imposent pas l'obligation de la constitution d'une ASP sur la base d'un périmètre d'un seul tenant et sans enclave. Néanmoins, dès lors que la vocation des ASP est de répondre à un intérêt collectif par la mutualisation des moyens lui permettant de réaliser certaines opérations, celle-ci se trouvera facilitée par un périmètre cohérent évitant l'émiettement.

L'appartenance à une ASP étant liée à la propriété et non à la qualité du propriétaire, il n'existe pas de restriction sur la nature du propriétaire. Ainsi peut être membre d'une ASP, **tout propriétaire,** que ce soit une personne physique ou morale, privée ou publique. Une personne publique peut être membre aussi bien au titre d'une propriété relevant de leur domaine public que privé.

L'adhésion des collectivités publiques à une ASP (que ce soit lors de sa création ou lors d'une extension de périmètre) nécessite l'autorisation par délibération de l'organe délibérant de la collectivité territoriale, de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat mixte concerné ou par décision du préfet pour les immeubles du domaine de l'Etat (article 1 D). Dans ce dernier cas, le préfet peut demander l'avis du service affectataire. En l'absence d'autorisation d'une collectivité publique, il convient de considérer non pas que les immeubles concernés ne peuvent être inclus dans le périmètre de l'ASP mais que la collectivité publique n'est pas favorable au projet de création de l'association. Cette position sera comptabilisée comme telle dans le cadre de la majorité qualifiée exigée pour autoriser une création (voir fiche 3, point 4.3).

En outre, la notion de propriété étant centrale, il était important de prévoir des règles claires pour les propriétés démembrées. Ainsi, en cas d'usufruit, c'est le nu-propriétaire, au regard des avantages patrimoniaux qu'il pourra retirer des travaux entrepris par l'association syndicale, qui est seul membre de l'association, sauf convention contraire (article 3 O). Il n'est donc plus possible que les statuts prévoient que c'est l'usufruitier qui est membre de l'association. Si c'est actuellement le cas, avant même et en vue notamment de la mise en conformité des statuts, il appartient au président de mettre à jour la liste des propriétaires dans ce sens. Pour ce faire, il doit avertir les usufruitiers des nouvelles dispositions législatives et leur demander de lui indiquer si une convention a ou non été passée avec le nu-propriétaire.

En relation avec l'intérêt collectif voire général auquel répondent les missions des ASP, celles-ci disposent de certaines prérogatives financières.

D'une part, en cas de mutation d'un immeuble compris dans le périmètre de l'ASP, l'association peut, pour obtenir le paiement des sommes restant dues par l'ancien propriétaire, faire opposition au versement des fonds de la vente dans les conditions prévues à l'article 20 de la loi n°65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis (article 3 O). Cet article a pour objet d'informer l'ASP de la mutation à titre onéreux d'un bien compris dans son périmètre et de lui permettre d'imputer en priorité sur le prix de vente les sommes que lui doit, le cas échéant, le vendeur.

En principe le vendeur doit présenter au notaire un certificat, datant de moins d'un mois, attestant qu'aucune obligation à l'égard de l'association ne subsiste. Si c'est le cas, le notaire qui constate la mutation doit envoyer, dans les 15 jours de la date du transfert de propriété, l'avis de mutation au président de l'association.

Le renvoi à l'article 20 de la loi du 10 juillet 1965 ne concerne que les conditions de transmission de l'avis de mutation et d'opposition et ne s'applique donc pas à son dernier alinéa. En effet, il est destiné à garantir le paiement des dettes nées de travaux précis qui, mentionnés à l'article 19-1 de la même loi, n'ont rien à voir avec ceux que peut réaliser une association syndicale de propriétaires.

D'autre part, les créances de toute nature d'une ASA à l'encontre d'un de ses membres sont garanties par une hypothèque légale sur les immeubles de ce membre compris dans le périmètre de l'association. Les conditions d'inscription et de mainlevée de cette hypothèque sont celles prévues aux trois premiers alinéas de l'article 19 de la loi du 10 juillet 1965 précitée (article 6 O).

2 – Les associations syndicales régies par des textes particuliers

Outre les ASP de droit commun soumises à l'ordonnance du 1er juillet 2004 et au décret du 3 mai 2006, différents codes ont prévu des associations syndicales particulières (voir annexe jointe). Le principe pour ce type d'association est qu'elles sont soumises, sous réserve des dispositions spécifiques du code qui a prévu leur création, aux dispositions de l'ordonnance et du décret.

Sauf dispositions l'excluant clairement, chaque type d'association particulière peut se constituer en ASL, ASA ou ASCO. Ainsi, il existe par exemple des associations foncières urbaines libres (AFUL), autorisées (AFUA) ou constituées d'office (AFUCO). Les ASA ou ASCO régies par des textes particuliers peuvent se regrouper en unions. Les unions peuvent également regrouper des associations régies par des textes spécifiques et des associations de droit commun.

Les dispositions spécifiques relatives à ces associations relevant de différents codes (code de l'urbanisme, code rural et code forestier), **il appartient aux préfets de consulter les ministères concernés (ministère de l'équipement ou ministère de l'agriculture) pour toutes questions touchant non pas au droit commun des ASP mais à ces règles particulières.**

Il existe par ailleurs d'autres structures qui ne sont pas soumises au droit commun des ASP mais uniquement à certaines règles prévues par l'ordonnance du 1er juillet 2004 et le décret du 3 mai 2006.

C’est le cas des syndicats d’assainissement des voies privées prévus par la loi du 22 juillet 1912 relative à l’assainissement des voies privées et l’article L. 162-6 du code de la voirie routière. Ils sont régis uniquement par ces textes dont certaines dispositions renvoient à des articles spécifiques de l’ordonnance précitée. Même si l’ordonnance a permis de combler, par l’ajout de deux nouveaux articles à la loi de 1912, un vide juridique concernant la dissolution des syndicats, ainsi que leur liquidation et d’actualiser les renvois existant à des règles applicables aux ASP, les autres dispositions de l’ordonnance, ainsi que le décret, ne leur sont par conséquent pas applicables.

C’est également le cas de l’association départementale d'aménagement de l'Isère, du Drac et de la Romanche qui est régie par des dispositions particulières prévues aux articles 54 à 57 de l'ordonnance du 1er juillet 2004 et aux articles 87 à 99 du décret du 3 mai 2006. Seules les dispositions suivantes relatives au droit commun des ASA lui sont applicables et sous réserve de ses règles spécifiques propres : articles 18 à 42 de l’ordonnance et 21, 28, 30 à 39, 44, 49, 50, 57 à 66, 70 et 71 du décret.

ANNEXE

Typologie des associations syndicales régies à la fois par l'ordonnance du 1er juillet 2004, le décret du 3 mai 2006 et des textes spécifiques

Nom	Fondement juridique	Dispositions les soumettant au droit commun des ASP sauf pour leurs dispositions spécifiques	Dispositions particulières les régissant	Observations
Associations foncières urbaines	Article L 322-1 du code de l'urbanisme	Articles L 322-1 et R. 322-1	Articles L. 322-1 à 322-11, R. 322-1 à 322-40	Il existe 3 types d' AFU : - association foncière urbaine de remembrement; - association foncière urbaine de groupement de parcelles; - association foncière urbaine de conservation, de restauration et de mise en valeur des secteurs sauvegardés ainsi que de restauration immobilière
Associations foncières d'aménagement foncier agricole et forestier	Article L. 133-1 du code rural	Articles L 131-1 et R 131-1	Articles L 133-1 à 133-7 et R 133-1 à 133-15	La loi nº 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux a supprimé les associations foncières de réorganisation foncière (anciens articles du code rural L. 132-1 à L.132-3), les associations foncières de remembrement (anciens articles du code rural L. 133-1 à L. 133-6) et les associations foncières d'aménagement agricole et forestier (anciens articles du code rural.L.134-1 à L.134-4)
Associations foncières pastorales	Article L. 135-1 du code rural	Articles L 131-1 et R 131-1	Articles L 135-1 à 135-12 et R 135-2 à 135-10	
Associations foncières agricoles	Article L. 136-1 du code rural	Articles L 131-1 et R 131-1	Articles L 136-1 à 136-13 et R 136-2 à 136-11	
Associations syndicales de gestion forestière et de protection des peuplements forestiers contre les dégâts dus au gibier	Article L. 247-1 du code forestier	Article L. 247-1	Articles L. 247-1 à 247-3 et R 247-1	Ces associations ne peuvent être que des associations syndicales libres.
Associations syndicales de lutte contre les incendies de forêts	Article L. 321-2 du code forestier	Article R. 321-7	Articles L. 321-2 à 321-5 et R 321-7 à 321-11	

NB : L'article L. 424-3 du code forestier prévoit la création d'associations syndicales de restauration des terrains de montagne. Ces associations ne constituent pas un type d'association spécifique et sont donc des associations syndicales de droit commun. L'article L. 424-3 indique aux propriétaires de terrains en montagne déclarés d'utilité publique par décret en Conseil d'Etat qu'ils peuvent se regrouper, sous forme d'association syndicales, pour réaliser les équipements ou les travaux de restauration et de reboisement nécessaires pour le maintien et la protection de ces terrains en montagne et pour la régularisation du régime des eaux.

Les associations syndicales libres	Fiche n°2

Références :

- Articles 7 à 10 de l'ordonnance (O) n° 2004-263 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires
- Articles 3 à 6 du décret (D) n° 2006-504 du 3 mai 2006 portant application de l'ordonnance précitée
- Article R. 315-6 et suivant (remplacé à compter du 1er juillet 2007 par le R. 442-7) du code de l'urbanisme

Bien qu'elles répondent aux mêmes objets que les autres associations syndicales de propriétaires, les associations syndicales libres (ASL) ont un régime de déclaration très proche de celui des associations dites « loi 1901 ». Comme ces dernières, elles se forment par consentement unanime des propriétaires intéressés.

En revanche, une ASL est un groupement de biens et non de personnes. L'appartenance à l'ASL crée un droit réel, attaché à la propriété (voir fiche 1, point 1.3). Les propriétaires associés ne peuvent s'affranchir de leur appartenance à l'association qu'en cédant leur propriété. A cet égard, l'ASL diffère fondamentalement d'une association dite «loi 1901 ». Son régime ne doit pas pour autant être confondu avec celui de la copropriété (voir annexe 4)

Les ASL sont des personnes morales de droit privé. Elles relèvent donc du juge judiciaire. Elles s'organisent principalement par leurs statuts.

Une ASL n'étant pas un établissement public, elle n'est soumise ni à la tutelle du préfet, ni à celle des collectivités territoriales. L'intervention du préfet se limite à un suivi des structures existantes dans le cadre de leur déclaration.

1 - La création

1.1 – Les modalités de la création (articles 7 O et 3 D)

Aux termes de l'article 7 de l'ordonnance : *« Les associations syndicales libres se forment par consentement unanime des propriétaires intéressés, constaté par écrit. »*

Les membres d'une association syndicale sont obligatoirement des propriétaires. Une personne publique peut être membre d'une ASL au titre de propriétés, de son domaine public ou privé, comprises dans le périmètre de l'ASL (voir fiche 1, point 1.4).

L'adhésion s'effectue par accord écrit. Elle se manifeste généralement dans le cadre des statuts. En effet, l'article 3 D prévoit que l'acte d'association s'accompagne d'un plan parcellaire et d'une déclaration de chaque adhérent spécifiant les désignations cadastrales ainsi que la contenance des immeubles pour lesquels il s'engage.

L'adhésion à l'association s'accompagnant de la constitution d'un droit réel ne permettant un retrait de l'association syndicale libre qu'à travers la vente du bien inclus dans le périmètre de l'association ou la distraction de ce bien du périmètre, il convient de s'assurer que chaque propriétaire a bien donné son accord.

➢ **Le cas particulier des ASL de lotissement**

Bien que les ASL de lotissement constituées en application de l'article R. 315-6 du code de l'urbanisme relèvent de la catégorie "association syndicale libre", leur constitution est obligatoire lorsque des équipements communs sont prévus dans le lotissement.

Elles regroupent les acquéreurs de lots qui lui confient la propriété, la gestion et l'entretien des terrains et équipements communs jusqu'à leur transfert éventuel dans le domaine d'une personne morale de droit public.

Le fait qu'une association syndicale doive être obligatoirement constituée emporte comme conséquence qu'il n'est pas nécessaire de recueillir l'accord unanime des propriétaires des lots concernés pour adopter les statuts. Cela a été affirmé à plusieurs reprises par les juridictions judiciaires compétentes en matière d'association syndicale libre (Cass, civ 3ème- 28 novembre 1972 ; confirmé par Cass, civ 3ème - 1er juillet 1980 - 18 décembre 1991 - 28 avril 1993).

L'appartenance à l'association syndicale résulte simplement de l'inclusion du terrain dans le périmètre syndical, quels que soient les travaux exécutés ou les prestations servies. L'acquisition d'une parcelle dans un lotissement vaut par elle-même acceptation des statuts de l'association syndicale (Cass, civ 3ème - 28 novembre 1972).

L'article 3 D a tiré les conséquences de cette jurisprudence en exonérant d'un écrit spécifique portant adhésion, les membres d'une ASL de lotissement, l'acte d'acquisition du lot valant en lui-même adhésion à l'ASL. Cet article vise l'article R. 315-6 du code de l'urbanisme abrogé à compter du 1er juillet 2007 et remplacé par l'article R. 442-7 du même code. Cette modification est sans effet sur les règles de déclaration des ASL de lotissement présentées ci-dessus qui demeurent jurisprudentiellement établies, elle sera intégrée dans l'article 3 D, dès que le décret du 3 mai 2006 fera l'objet d'une révision.

1.2 – Existence et capacité juridique de l'ASL

L'ASL est légalement constituée dès le consentement unanime des propriétaires membres et l'établissement des statuts. Ces décisions sont, dès sa création, opposables à ses membres.

En revanche, pour être dotées de la capacité juridique, et donc être opposables aux tiers, elles doivent respecter les formalités de publicité propres aux ASL (article 5 O). Elles seront alors à même d'agir en justice, d'acquérir, de vendre, d'échanger, de transiger, d'emprunter et d'hypothéquer.

1.3 – La déclaration d'association (articles 8 O et 4 D)

La déclaration en préfecture des ASL constitue la première étape vers la publication au Journal officiel d'un extrait de ces statuts, formalités cumulatives qui les dotent de la capacité juridique.
Si les textes ne prévoient aucune sanction pour l'absence de déclaration, c'est parce que cette dernière a des conséquences suffisamment graves en terme de capacité juridique pour inciter les ASL à se déclarer.

L'obligation de déclaration ne s'applique qu'aux seules associations syndicales et non aux copropriétés régies par la loi de 1965.

1.3.1 – La forme de la déclaration

Elle prend la forme d'un dossier de déclaration qui comporte :

- la déclaration elle-même ;
- deux exemplaires des statuts ;
- une copie du plan parcellaire
- une copie de la déclaration de chaque adhérent spécifiant les désignations cadastrales ainsi que la contenance des immeubles pour lesquels il s'engage (sauf ASL de lotissement, voir point 1.1 ci-avant).

Cette obligation de **déclaration de l'association** s'impose même aux ASL de lotissement. En effet, l'exonération de déclaration prévue à l'article 3 D concerne, comme il a été indiqué plus haut, la dérogation à l'obligation pour chaque propriétaire inclus dans le périmètre d'une ASL de manifester son consentement par un engagement qualifié de « **déclaration de chaque adhérent.** »

La liste des responsables de l'association n'est pas requise pour la déclaration. Il y a souvent confusion avec les associations loi 1901 pour lesquelles cette liste est exigée.

Les textes de l'ordonnance n'exigeant pas de documents originaux (qui sont parfois gardés par le notaire), les services préfectoraux peuvent accepter des copies conformes.

1.3.2 – Les modalités de dépôt

La déclaration de l'association est faite à la préfecture du département ou à la sous-préfecture de l'arrondissement où l'association a prévu d'avoir son siège. Elle est faite à la préfecture de Paris, et non pas à la préfecture de police comme c'est le cas pour les associations dite « loi 1901 », pour les ASL dont le siège est à Paris.

Cette déclaration doit être déposée par un des membres de l'association. Cette obligation de l'article 4 D doit être interprétée strictement, faisant fi de ce qui se pratiquait antérieurement à la sortie du décret du 3 mai 2006.

L'intervention du préfet se limite à recevoir la déclaration de l'association et à délivrer un récépissé contenant l'énumération des pièces annexées dans un délai de cinq jours à compter de la réception du dossier comprenant toutes les pièces exigées (notion de dossier complet). Il est daté et signé par le préfet.

Comme pour les associations dite « loi 1901 », **le préfet n'exerce aucun contrôle de légalité sur les statuts de l'association dans le cadre de la déclaration.** Il ne peut que rejeter, en tant que non complet, tout dossier ne contenant pas les pièces exigées par les textes. Si des irrégularités ou même des illégalités sont constatées, notamment en cas de non inclusion des dispositions statutaires obligatoires, les services préfectoraux ne peuvent rejeter pour ces motifs le dossier de déclaration de l'ASL.

Dans ce cas, ils n'ont, s'ils le souhaitent, que la possibilité de rédiger des lettres d'observation dont l'association pourra ou non tenir compte. Les associations ne doivent donc pas considérer ou faire valoir auprès de leurs membres l'acceptation de cette déclaration comme garantissant la légalité des statuts de l'association.

1.4 – La publication au Journal officiel (articles 8 O et 4 D)

Cette procédure qui remplace la publication au recueil des actes administratifs de la préfecture et dans un journal d'annonces légales permet une information plus large des tiers. Il est en effet possible que le périmètre d'une association et son siège ne soient pas dans le même département. Cette centralisation de l'information contribuera en outre à une vision exhaustive des ASL existantes car leur suivi est complet : les ASL doivent publier non seulement leur création mais également leurs modifications statutaires et leur dissolution.

L'article 8 O prévoit une publication au Journal officiel d'un extrait des statuts des ASL qui se créent dans un délai d'un mois à compter de la date de délivrance du récépissé par la préfecture. Cet article est entré en vigueur dès la publication de l'ordonnance (soit le 3 juillet 2004). Le non respect du délai d'un mois ne constitue cependant pas un vice substantiel de nature à remettre en cause la capacité juridique vis-à-vis des tiers qui est acquise dès la publication au Journal officiel, même si celle-ci intervient plus d'un mois après la délivrance du récépissé.

L'extrait des statuts de l'ASL contient la date de la déclaration, le nom, l'objet et le siège de l'association. L'adresse doit être complète (un nom de commune n'est pas suffisant).

En raison de la mise en ligne des publications du Journal officiel (JO) (voir ci-dessous), la CNIL impose l'anonymat. Aussi, il n'est plus possible d'indiquer comme siège social « chez M... » ou « chez Mme... »

La demande d'insertion peut être rédigée indifféremment par le notaire, le président de l'association ou les services préfectoraux sur la base des données transmises par ces derniers.

Les services de la direction des Journaux officiels ont établi le formulaire type joint en annexe 1. Son utilisation est recommandée afin de ne pas risquer un rejet de leur part en raison de l'oubli de certaines mentions. Néanmoins, il ne leur est pas possible de refuser une demande de publication faite sur un autre support (papier libre par exemple) dès lors qu'elle est conforme. Dans ce cas, elle doit également contenir les éléments permettant la facturation. En revanche, les formulaires de publication des associations loi 1901 ne doivent jamais être utilisés pour les ASL.

La demande d'insertion est transmise par les services préfectoraux ou par l'association après réception du récépissé de déclaration à la direction des Journaux Officiels à l'adresse suivante : Direction des Journaux officiels
26 rue Desaix
72727 PARIS CEDEX 15

Ces insertions sont facturées en référence aux tarifs de création et de modification des associations dites « loi 1901 », soit à ce jour forfaitairement 39,06 € (déclaration) et 28,12 € (modification) (décret du Premier ministre n°2004-1433 du 23 décembre 2004 fixant le tarif des annonces et insertions au Journal officiel). Ces tarifs sont révisés régulièrement. En cas de changement de tarif, c'est la date du récépissé qui prévaut pour déterminer le tarif applicable.

Le paiement des annonces s'effectue sur facture après publication. Pour les besoins de cette facturation, il est demandé de préciser à la direction des Journaux officiels un titre court d'association (maximum 38 caractères). Cette mention sera reprise sur la facture. L'intégralité du titre de l'association sera bien entendu publié au JO, conformément aux statuts.

Le chèque de règlement de l'insertion effectuée par l'association syndicale doit être libellé au nom de "l'agent comptable de la direction des Journaux officiels".

Les avis de constitution d'ASL sont publiés au JO "Associations et fondations d'entreprise". Les bulletins tels qu'ils figurent dans le JO sont mis en ligne. Les annonceurs ne reçoivent plus un exemplaire du bulletin et sont invités à imprimer la page qui les concerne directement sur le site www.journal-officiel.gouv.fr. De même, les tiers ont ainsi la possibilité d'imprimer la page du JO qui les intéresse sans avoir à commander ledit bulletin.

Le remplacement de la publication dans un journal d'annonces légales par celle au JO ne remet pas en cause la capacité juridique des ASL ayant procédé, conformément à la législation alors en vigueur, à l'ancienne forme de publicité qui prévalait avant la publication de l'ordonnance. En revanche, la publication de la création d'une ASL par insertion dans un journal d'annonces légales postérieurement à cette date ne donne plus cette capacité juridique qui s'acquiert désormais uniquement par publication au JO.

Les ASL régies par des textes spécifiques, telles que les associations foncières urbaines libres (AFUL), sont soumises à la législation sur les ASL sauf s'il existe des dispositions spécifiques contraires (voir fiche 1, point 2). Il apparaît que les obligations de déclaration et de publicité de droit commun des ASL leur sont applicables. En outre, l'acte constitutif des AFUL ainsi que les actes constatant les adhésions ultérieures sont publiés au fichier immobilier (article R. 322-2-1 du code de l'urbanisme).

2 - Les statuts

2.1 – Le contenu des statuts (articles 7 O et 3 D)

Les associations syndicales libres sont des personnes morales de droit privé pour lesquelles une grande liberté d'organisation est laissée. Ainsi, elles sont régies par un nombre limité de dispositions législatives et réglementaires. Dans ces conditions, les statuts jouent un rôle central dans les relations entre les membres. **C'est pourquoi, il est très important qu'ils soient le plus précis possible et prévoient le maximum de situations, notamment les règles à mettre en œuvre en cas de dysfonctionnement.**

En effet, il est rappelé que le préfet n'a pas de contrôle sur ce type d'association syndicale et ne dispose d'aucun pouvoir de contrainte ou de substitution. En cas de difficultés, il ne pourra avoir qu'un rôle limité de conseil et les ASL ne doivent donc pas s'en remettre à lui pour qu'il remédie aux situations de blocage pouvant apparaître.

La rédaction des statuts peut être confiée à un notaire.

Les statuts de l'association déterminent notamment :

- 1° Son nom ;
- 2° Son objet ;
- 3° Son siège ;
- 4° Ses règles de fonctionnement, telles que par exemple la constitution des organes, leur mode de délibération, le contenu de leurs attributions ;
- 5° La liste des immeubles compris dans son périmètre ;
- 6° Les modalités de financement et le mode de recouvrement des cotisations ;
- 7° Les modalités de sa représentation à l'égard des tiers ;
- 8° Les modalités de distraction d'un de ses immeubles ;

- 9° Les modalités de modification de son statut ;
- 10° Les modalités de sa dissolution.

Une ASL ne peut être constituée pour n'importe quelle mission. Son objet doit nécessairement respecter ceux prévus à l'article 1 O (voir fiche 1, point 1.1), compte tenu des droits réels dérivant de sa constitution en vue d'actions liées à la propriété.

Les textes n'imposent pas que le siège de l'association soit nécessairement inclus dans son périmètre. Il est ainsi possible de choisir le lieu de résidence du président. Dans ce cas, les statuts doivent indiquer son adresse exacte et non le principe. Ce choix a pour effet que chaque élection d'un nouveau président entraînera nécessairement une modification statutaire.

L'obligation de prévoir les points 7° à 10° est une nouveauté introduite par la réforme répondant à la nécessité de fixer dans les statuts un maximum de règles permettant un meilleur fonctionnement et plus de transparence.

Les règles de fonctionnement instituées dans les statuts des ASL peuvent s'inspirer pour partie de celles existant pour les ASA en les adaptant (simplification ou assouplissement) si nécessaire. En revanche, les statuts ne peuvent doter une ASL de prérogatives existantes pour les ASA (recouvrement comme en matière de contribution directe, suivi par un comptable public, institution de servitudes d'utilité publique particulières …) que seuls la loi ou le règlement peuvent attribuer.

La communication des statuts d'une ASL par les services préfectoraux s'effectue dans le respect des dispositions sur la communication des documents administratifs de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal. Il est rappelé que la simple détention d'un document confère à l'administration détentrice la compétence de se prononcer sur sa communicabilité, quel qu'en soit l'auteur ou le destinataire.

2.2 – Les modifications statutaires (articles 8 O et 5 D)

Les statuts sont modifiés dans des conditions qu'ils doivent obligatoirement prévoir (personnes pouvant les demander, organe compétent pour les approuver, règles de délibération, publicité de la décision auprès des membres). Il est possible d'instituer des règles différentes selon la nature de la modification statutaire (objet, périmètre …).

Ses modifications doivent faire l'objet d'une déclaration et d'une publication au Journal officiel dans les mêmes conditions que pour la création.

Le président de l'association les déclare à la préfecture du département ou à la sous-préfecture de l'arrondissement où l'association a son siège dans les trois mois à compter de la date de la délibération approuvant lesdites modifications.

Toutes les modifications de statuts intervenues postérieurement à la publication de l'ordonnance doivent faire l'objet d'une publication au JO quelle que soit la date de publication de la création de l'ASL (du moment que la mesure de publicité est valide : dans un journal d'annonces légales avant le 3 juillet 2004 ou au Journal officiel après cette date). Les services de la direction des Journaux officiels ont établi le formulaire type de demande d'insertion d'une modification statutaire joint en annexe 2

Dans le cas où la modification statutaire concerne un élément des statuts dont un extrait doit être publié lors de la création de l'association (nom, siège ou objet), l'insertion mentionnera le contenu exact de la modification. Pour les autres modifications statutaires, l'insertion mentionne l'article modifié sans préciser le texte de la modification.

Contrairement aux associations dites « loi 1901 », aucune publication n'est exigée du fait même d'un changement de dirigeants qui ne constitue pas une modification statutaire (sauf changement de siège quand ce dernier correspond à l'adresse du président).

L'article 5 O conditionne la capacité juridique de l'association au respect des formalités de publicités de l'article 8 O, formalités qui doivent également être effectuées en cas de modifications statutaires. Dans le cas où la création d'une ASL a été correctement publiée (et que l'association est donc dotée de la capacité juridique), l'absence de publicité sur les modifications statutaires ne conduit pas à la déchéance de sa capacité juridique mais les changements statutaires ne seront alors pas opposables aux tiers.

3 – Transformation et dissolution

3.1 – La transformation de l'ASL en ASA (article 10 O)

La possibilité de transformer une association syndicale libre en association syndicale autorisée, autrement dit en un établissement public, n'est possible qu'après un délai d'un an à compter de la publication de leur création au Journal officiel.

La demande de transformation doit être approuvée par délibération adoptée par l'assemblée des propriétaires regroupant l'ensemble des membres de l'ASL dans les conditions de majorité suivantes :

- la majorité des propriétaires représentant au moins les deux tiers de la superficie des propriétés ;

ou :

- les deux tiers des propriétaires représentant plus de la moitié de la superficie des propriétés.

Cette demande est transmise au préfet qui engage alors la procédure d'enquête publique prévue pour la création des ASA (voir fiche 3, point 3). Cette nouvelle obligation a été prévue par l'article 10 O afin d'éviter de permettre à une association dont la création n'a pas été très encadrée de se transformer trop facilement en ASA et de bénéficier des prérogatives liées à sa nature d'établissement public. L'enquête doit être suivie d'une consultation des propriétaires (voir fiche 3, point 4). Le préfet dispose d'un pouvoir d'appréciation pour approuver ou non la transformation. L'arrêté faisant état de la décision du préfet est soumis aux formalités de publicité prévues à l'article 15 O (voir fiche 3, point 5).

Si elle est autorisée, la transformation n'entraîne pas la création d'une nouvelle personne morale, ce qui signifie notamment qu'il y a persistance de la validité des contrats pris par l'ASL. Elle intervient à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire.

3.2 – La dissolution (article 5 D)

Les statuts doivent obligatoirement prévoir les modalités de dissolution (personne pouvant la demander, organe compétent pour la prononcer, motifs de dissolution d'office, règles de délibération, publicité de la décision auprès des membres, obligations en matière de répartition de l'actif et du passif).

Une ASL peut être dissoute en raison de la disparition de l'objet statutaire. C'est le cas, par exemple, si elle a pour mission de gérer les réseaux et la voirie communs d'un lotissement et que ceux-ci ont été transférés dans le domaine public communal.

La dissolution doit faire l'objet d'une déclaration et d'une publication au Journal officiel dans les mêmes conditions que pour la création dans un délai de trois mois à compter de la constatation par le président de l'association que les conditions de dissolution prévues par les statuts sont remplies. Les services de la direction des Journaux officiels ont établi le formulaire type d'insertion d'une dissolution joint en annexe 3.

La publication de la dissolution au Journal officiel est gratuite. En effet, le tarif pour la déclaration de création d'association inclut forfaitairement le coût de l'insertion de la déclaration de dissolution. Ce principe s'applique non seulement pour les associations ayant fait l'objet d'une publication au Journal officiel, mais aussi pour celles qui ont régulièrement publié leur création dans un journal d'annonces légales conformément à la législation antérieure à la publication de l'ordonnance (c'est à dire les ASL créées avant le 3 juillet 2004).

4 – Les organes des ASL

Contrairement aux ASA (article 18 O), il n'existe pas un article listant les organes des ASL. Néanmoins ceux-ci sont évoqués à travers des articles applicables aux ASL. Ainsi, il apparaît que les ASL doivent se doter des organes suivants :

- une assemblée des propriétaires (citée à l'article 10 O) ;
- un syndicat (cité à l'article 9 O) ;
- un président (cité à l'article 4 O).

Les statuts peuvent prévoir d'autres organes ou fonctions (bureau, secrétaire, trésorier) que l'ASL juge nécessaires à son bon fonctionnement.

Dans le cas d'une ASL gérant un lotissement ou une copropriété, le respect du nom des organes est préférable, l'utilisation des termes tels que comité syndical, conseil syndical ou syndic risquant d'entretenir une confusion pour les membres avec le régime juridique de la loi du 10 juillet 1965 qui diffère de celui des ASL.

4.1 – L'assemblée des propriétaires

Ce terme est utilisé dans l'article 10 O et renvoie à l'article 14 O qui s'applique à l'assemblée qui réunit l'ensemble des propriétaires membres d'une association syndicale. Chaque propriétaire en est membre de droit.

Ses attributions autres que celle déjà prévue par la loi (décision de transformation en ASA) et son fonctionnement (règles de convocation, périodicité de réunion, mandat de représentation, quorum, modalités de délibération, procès verbal…) sont organisées par les statuts.

4.2 – Le syndicat

L'article 9 O donne au syndicat une compétence de principe pour administrer l'ASL.

Le syndicat est composé de membres élus parmi les propriétaires membres de l'association ou leurs représentants dans les conditions fixées par les statuts. Ces derniers doivent également organiser son fonctionnement (durée des fonctions, règles de convocation, mandat de représentation, quorum, modalités de délibération…).

4.3 – Le président

Ses attributions autres que celles déjà prévues par l'ordonnance ou le décret (suivi de l'état nominatif des propriétaires membres et du plan parcellaire - article 4 O et publication des modifications apportées aux statuts- article 5 D) et les modalités de son élection doivent être prévues par les statuts. Les statuts peuvent prévoir une suppléance en cas d'absence du président.

DOCUMENT A RETOURNER AUX SERVICES PREFECTORAUX

Association syndicale de propriétaires

Référence Préfecture	R1 ASSOC	R2 ASL	R3	R4 8C

CREATION ASL

Direction des Journaux officiels

JOURNAUX OFFICIELS

26, rue Desaix, 75 727 Paris cedex 15
Tel : 01.40.58.75.96

TEXTE A INSERER

(A remplir lisiblement pour éviter tout retour préjudiciable au délai de publication)

1 Déclaration à la **OU** **&3** préfecture * *(nom du département)*………………………………
* *Rayer la mention inutile* **&4** Sous-préfecture ******(nom de la ville)* ……………………………...

&5 Titre de l'ASL *(titre complet tel qu'il figure dans les statuts, suivi du sigle s'il existe) :*…………………
……………………………………………………………………………………………..
……………………………………………………………………………………………..

&6 Objet *(indiquer clairement le contenu de l'article des statuts relatifs à l'objet de l'ASL) :*……………………
……………………………………………………………………………………………...
………………………………………………………………………………………………

2 Siège social *(à préciser impérativement) :*

Bât., étage, esc et résidence
&13I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

N°, type et libellé de voie
&14 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

BP ou lieudit :
&15 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

Code postal
&18 I_I_I_I_I_I

Bureau distributeur
&19 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

8 Date de délivrance du récépissé : . . / . . / 200

150

Pour facturation

Titre court de l'ASL : *(38 caractères maximum par ligne)*
24& 12 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

Nom et prénom de la personne responsable de l'association
&4 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

Adresse personnelle : bât., étage, esc et résidence
&13 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

N°, type et libellé de voie
&14 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

BP ou lieudit :
&15 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

Code postal
&18 I_I_I_I_I_I

Bureau distributeur
&19 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

Signature du déclarant précédé de :
« lu et approuvé, bon pour insertion »

Le déclarant s'engage à acquitter le montant des frais d'insertion de l'annonce à réception de la facture

<u>ANNEXE 2</u>

DOCUMENT A RETOURNER AUX SERVICES PREFECTORAUX

Association syndicale de propriétaires

Référence Préfecture	**R1** ASSOC	**R2** ASL	**R3**	**R4 8M**

MODIFICATION ASL

Direction des Journaux officiels

JOURNAUX OFFICIELS

26, rue Desaix, 75 727 Paris cedex 15
Tel : 01.40.58.75.96

TEXTE A INSERER
(A remplir lisiblement pour éviter tout retour préjudiciable au délai de publication)

1 Déclaration à la **OU** **&3** préfecture * *(nom du département)*……………………………………

* *Rayer la mention inutile* **&4** Sous-préfecture * *(nom de la ville)* …………………………………...

&5 Titre de l'association *(titre complet tel qu'il figure dans les statuts et le sigle s'il existe. A ne pas compléter en cas de modification survenue sur le titre) :*………………………………………………………………………………..

&55 Ancien titre :…………………………………………………………………………………

&15 Nouveau titre : ……………………………………………………………………………..

&6 Nouvel objet *(indiquer clairement le contenu de l'article des statuts relatifs à l'objet de l'association) :*…………………………………………………………………………………………………

………

&17 Modifications statutaires *(lister les articles modifiés)*………………………………………………..

2 Siège social *(à remplir impérativement et correspondant à l'ancien siège en cas de transfert)*

Bât., étage, esc et résidence :
&13 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I
N°, type et libellé de voie :
&14 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I
BP ou lieudit :
&15 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I
Code postal:
&18 I_I_I_I_I_I
Bureau distributeur :
&19 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

17 Transféré ; nouvelle adresse *(à ne remplir qu'en cas de changement de siège social)* :

Bât., étage, esc et résidence :
&13I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I
N°, type et libellé de voie
&14 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I
BP ou lieudit :
&15 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I
Code postal:
&18 I_I_I_I_I_I
Bureau distributeur :
&19 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

8 Date de délivrance du récépissé: . . / . . / 200

150

Pour facturation
(38 caractères maximum par ligne)

Titre court de l'ASL :
24& 12I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I
Nom et prénom de la personne responsable de l'association :
&4 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I
Adresse personnelle : bât., étage, esc et résidence :
&13I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I
N°, type et libellé de voie :
&14 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I
BP et commune géographique en cas de bureau distributeur différent :
&15 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I
Code postal :
&18 I_I_I_I_I_I
Bureau distributeur:
&19 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

Signature du déclarant précédé de :
« lu et approuvé, bon pour insertion »

Le déclarant s'engage à acquitter le montant des frais d'insertion de l'annonce à réception de la facture

DOCUMENT A RETOURNER AUX SERVICES PREFECTORAUX

Association syndicale de propriétaires

Référence Préfecture	R1 ASSOC	R2 ASL	R3	R4 8D

DISSOLUTION ASL

Direction des Journaux officiels

26, rue Desaix, 75 727 Paris cedex 15
Tel : 01.40.58.75.96

TEXTE A INSERER
(A remplir lisiblement pour éviter tout retour préjudiciable au délai de publication)

1 Déclaration à la **OU** **&3** préfecture * *(nom du département)*……………………………….
* *Rayer la mention inutile* **&4** Sous-préfecture *****(nom de la ville)* ……………………………...

&5 Titre de l'association *(titre complet tel qu'il figure dans les statuts et le sigle s'il existe) :*…………………
……………………………………………………………………………………………..
……………………………………………………………………………………………..
……………………………………………………………………………………………

2 Siège social *(à préciser impérativement)*

Bât., étage, esc et résidence :
&13 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

N°, type et libellé de voie :
&14 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

BP ou lieudit :
&15 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

Code postal:
&18 I_I_I_I_I_I

Bureau distributeur :
&19 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

8 Date de délivrance du récépissé: . . / . . / 200

Pour facturation
(38 caractères maximum par ligne)

150

Titre court de l'ASL :
24& 12 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

Nom et prénom de la personne responsable de l'association :
&4 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

Adresse personnelle : bât., étage, esc et résidence :)
&13 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

N°, type et libellé de voie :
&14 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

BP ou lieudit :
&15 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

Code postal:
&18 I_I_I_I_I_I

Bureau distributeur :
&19 I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I_I

Signature du déclarant précédé de :
« lu et approuvé, bon pour insertion »

ANNEXE 4

COMPARAISON DU REGIME JURIDIQUE DES ASL AVEC D'AUTRES TYPES DE STRUCTURES

1 – Les ASL et les associations dites « loi 1901 »

1.1 – Des formalités de déclaration proches

Constituée sur accord unanime de ses futurs membres, l'ASL n'est dotée de la capacité juridique qu'à l'issue d'une procédure de déclaration au représentant de l'Etat et de publication au Journal officiel, comme une association dites « loi 1901 ». Néanmoins, contrairement à ces associations, l'ASL n'a pas à faire connaître d'information sur ses dirigeants.

1.2 – Un champ d'activité limité pour les ASL

Contrairement aux associations dites « loi 1901 », l'objet d'une ASL ne peut être choisi en dehors de la liste de l'article 1 de l'ordonnance et il limite strictement son activité. Ainsi, une ASL ne peut acquérir, posséder et administrer d'immeuble que dans le cadre de son objet tel qu'il est défini dans ses statuts. Dans une association dites « loi 1901 », le consentement unanime reste la seule loi des parties et à ce titre, l'objet peut changer tant qu'il y a accord des membres, « selon la procédure qu'ils ont décidée ».

1.3 – La nature différente des membres des deux types d'associations

L'association dite « loi 1901 » constitue un groupement de personnes tandis l'ASL regroupe des biens qu'elle vise à mettre en valeur. Ainsi, l'article 3 de l'ordonnance du 1er juillet 2004 dispose que : « *Les droits et obligations qui dérivent de la constitution d'une association syndicale de propriétaires sont attachés aux immeubles compris dans le périmètre de l'association et les suivent, en quelque main qu'ils passent, jusqu'à la dissolution de l'association ou la réduction de son périmètre.* » Une personne membre d'une ASL ne peut la quitter par simple décision personnelle, seule la distraction de sa propriété du périmètre de l'association le permettra. A l'inverse, un membre d'une association dite « loi 1901 » peut la quitter à tout moment.

2 - Les ASL et les syndicats de copropriétaires issus de la loi du 10 juillet 1965

2.1 – La gestion des immeubles et ensemble immobiliers en copropriété

Les immeubles ou groupes d'immeubles en copropriété sont normalement régis par la loi n°65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis. Aux termes de son article 1er, une convention contraire peut toutefois prévoir une organisation différente, pouvant notamment prendre la forme d'une association syndicale régie par l'ordonnance du 1er juillet 2004. Il apparaît par conséquent que ces deux régimes juridiques sont exclusifs l'un de l'autre pour la gestion **d'un** immeuble en copropriété.

Le recours au régime des ASL pour la gestion des parties communes d'une copropriété peut s'avérer risqué, la loi fixant très peu de règles pour les ASL alors que la gestion par un syndicat de copropriété est très encadrée par la loi du 10 juillet 1965 et son décret d'application du 17 mars 1967. Les ASL n'ont pas obligatoirement un règlement de copropriété comme les immeubles bâtis divisés en lots. La rédaction des statuts d'une ASL gérant une copropriété doit par conséquent être la plus précise possible.

Les ensembles immobiliers comprenant terrains, immeubles et installations communes, ainsi que les maisons individuelles indépendantes, construites sur un même terrain, peuvent également être soumis au régime de la copropriété ou des ASL. Il est alors possible que les parties communes de l'ensemble soient gérées par une ASL alors que les parties communes de chaque immeuble compris dans l'ensemble sont gérées par un syndicat relevant de la loi de 1965.

Un propriétaire peut alors être à la fois copropriétaire géré par un syndic au sein de l'immeuble auquel il appartient et membre d'une association syndicale au titre des parties communes aux différents immeubles. Dans ce cas, les syndics des immeubles inclus dans l'ensemble peuvent être, en tant que représentants des copropriétaires de chaque immeuble, membres de l'ASL gérant les parties communes de l'ensemble immobilier. Pour l'adhésion de chaque immeuble en copropriété à l'ASL gérant les parties communes de l'ensemble, le consentement de tous les copropriétaires est requis.

2.2 – La confusion entre les lots de copropriété et les lots de lotissement

Il existe parfois une confusion entre les lots de copropriété et les lots de lotissement. Le lot de copropriété est une notion abstraite alors que le lot de lotissement est une réalité purement matérielle : il correspond à une division du sol en propriété ou en jouissance. Ces derniers ne sont pas soumis à la loi du 10 juillet 1965 précitée mais à l'article R. 442-7 du code de l'urbanisme.

Le lotissement tend à la division du sol en propriété ou en jouissance, mais n'institue aucun régime de gestion. C'est pour cette raison que l'article R. 442-7 susvisé a instauré l'obligation de constituer une association syndicale dès que des équipements communs sont prévus. Si cet article ne précise pas que l'association syndicale constituée est nécessairement libre, il semble que celle-ci constitue cependant la forme la plus appropriée. En effet, la gestion des parties communes d'un lotissement semble relever exclusivement d'un intérêt collectif alors que la constitution d'une ASA nécessite la présence d'un intérêt général complémentaire.

2.3 – La gestion d'une ASL par un syndic professionnel (un administrateur de biens)

Il n'apparaît pas possible que les statuts d'une association puissent décider d'autoriser la gestion exclusive d'une ASL par un administrateur de biens (la profession de syndic n'existe pas en tant que telle). En effet, ce serait contraire aux articles sur les organes des ASL. Celles–ci sont obligatoirement administrées par un syndicat et celui-ci doit être composé de propriétaires membres de l'association ou de leurs représentants (article 9 O).

2.3.1 – La représentation d'un propriétaire au sein du syndicat par un professionnel

Un propriétaire est en droit de se faire représenter au sein du syndicat par la personne de son choix dans les conditions fixées par les statuts.

Il est donc possible au propriétaire intéressé de choisir pour mandataire un administrateur de biens financé par lui à cette fin. Ce professionnel représentant le propriétaire peut alors faire acte de candidature pour devenir membre du syndicat. Dans le cas où il serait élu, il pourrait alors siéger valablement au sein du syndicat. Pour que cette procédure puisse se mettre en œuvre, il faudrait que les statuts n'aient pas défini des conditions particulières de représentation des propriétaires qui viennent à l'exclure.

Il est en revanche contraire à l'esprit des textes régissant l'association syndicale que ce mandataire soit amené à occuper une fonction de représentation collective. Tout au plus ne peut-il être que le représentant particulier du propriétaire qui l'a mandaté au sein du syndicat.

2.3.2 – La délégation du syndicat à un administrateur de biens

Sous réserve de respecter certaines conditions (prévues soit par des dispositions spécifiques des statuts, soit par délibération spéciale de l'assemblée des propriétaires, soit par les deux), le syndicat d'une ASL a la possibilité de déléguer des pouvoirs à un administrateur de biens.

Cette délégation du syndicat d'une ASL à un administrateur de biens doit être strictement limitée à la mise en œuvre des décisions prises par le syndicat, qui reste détenteur du pouvoir de délibération. En aucun cas, la délégation ne doit conduire à l'aliénation du pouvoir de délibération du syndicat des propriétaires.

La création des associations syndicales autorisées	Fiche n°3

Références :

- Articles 11 à 17 de l'ordonnance (O) n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires
- Articles 7 à 16 du décret (D) n° 2006-504 du 3 mai 2006 portant application de l'ordonnance précitée
- Code de l'environnement
- Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique

1 - L'initiative de la création (article 11 O)

L'ordonnance du 1er juillet 2004 a élargi le champ des personnes pouvant demander la création d'une association syndicale autorisée (ASA).

1.1 – Les propriétaires

Un ou plusieurs propriétaires intéressés conservent le pouvoir d'initiative. On entend par « propriétaire intéressé » toute personne dont la propriété se trouverait incluse dans le périmètre de l'ASA - ce qui exclut les locataires- et qui aurait un intérêt aux missions qu'elle assurerait.

1.2 – Les collectivités territoriales et leurs groupements

Alors que dans la loi de 1865, seul le maire pouvait être à l'origine de la constitution d'une ASA, celle-ci peut désormais être demandée par toute collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales compétents (établissement public de coopération intercommunale ou syndicat mixte). En effet, dans le cas où l'objet d'une ASA recouvre une compétence transférée par les collectivités territoriales à un groupement, celui-ci est habilité à demander en lieu et place de ces dernières la création d'une ASA. La demande prend la forme d'une délibération de l'organe délibérant compétent.

1.3 – Le représentant de l'Etat dans le département

L'Etat, par l'intermédiaire du préfet, demeure un des initiateurs possibles.

1.4 – Le dossier de demande

Un dossier de demande est constitué. Il contient la demande proprement dite et un projet de statut. C'est donc la personne à l'initiative de la demande qui rédige le projet de statuts. Il est adressé à la préfecture de département du lieu où l'association a prévu d'avoir son siège.

2 – Les actes préparatoires du préfet à l'enquête publique et à la consultation des propriétaires

Les articles 12 et 13 de l'ordonnance soumettent le projet de statuts de l'ASA successivement à une enquête publique et à une consultation des propriétaires dont les terrains sont susceptibles d'être inclus dans le périmètre de l'association. Cette dernière a lieu au moins un mois après clôture de l'enquête publique.

L'organisation de ces deux étapes préliminaires à la constitution d'une ASA incombe au préfet. Il prend un arrêté qui conditionne le reste de la procédure : l'enquête publique, la consultation des propriétaires et la mise en œuvre des différentes mesures d'information.

A ce stade, le préfet ne dispose pas d'un pouvoir d'appréciation : il est tenu de prendre l'arrêté de projet de création, d'ouvrir l'enquête et de consulter les propriétaires.

2.1 – L'arrêté préfectoral de projet de création (article 8 D)

Cet arrêté comporte quatre parties :

1) ouverture de l'enquête publique
   - il désigne un commissaire enquêteur (sauf dans le cadre d'une enquête « Bouchardeau », voir 3.1.2.).
   - il fixe les dates d'ouverture et de clôture de l'enquête, les lieux du dépôt des pièces du dossier d'enquête et des registres destinés à recevoir les observations du public, ainsi que les heures d'ouverture au public. L'article 11 D prévoit que le lieu de dépôt du dossier d'enquête est la mairie de la commune siège de l'association et le lieu de dépôt des registres la mairie de chacune des communes sur le territoire desquelles s'étend le périmètre de l'association (sauf dans le cadre d'une enquête Bouchardeau où ces mesures sont énumérées par l'article L.127-7 du code de l'environnement).
2) organisation de la consultation des propriétaires
   - en cas de consultation écrite : l'arrêté informe les propriétaires du délai dans lequel chacun d'eux est invité à faire connaître, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, son adhésion ou son refus d'adhésion.
   - en cas de consultation par réunion d'une assemblée constitutive : l'arrêté convoque les propriétaires aux date, heure et lieu qu'il fixe et nomme le président de l'assemblée qui n'est pas nécessairement choisi parmi les propriétaires intéressés.
3) avertissement des propriétaires qu'en l'absence d'opposition manifeste de leur part, leur avis sera jugé favorable
   - en cas de consultation écrite, l'opposition du propriétaire prend la forme d'une lettre recommandée avec demande d'avis de réception qui doit être adressée au préfet dans un délai que ce dernier fixe librement dans son arrêté.
   - en cas de réunion en assemblée consultative, le propriétaire peut manifester son opposition soit par courrier dans les formes décrites au paragraphe précédent, soit par son vote en assemblée constitutive.

4) indication qu'en cas d'échec de la consultation (majorité qualifiée non atteinte) et pour des travaux pour lesquels il existe une obligation légale, le préfet a la possibilité de constituer d'office une association (voir fiche 10).

2.2 – Les mesures d'information (article 9 D)

2.2.1 – Aux propriétaires

Au plus tard dans les cinq jours qui suivent l'ouverture de l'enquête, le préfet notifie l'arrêté de projet de création à chacun des propriétaires dont les terrains sont susceptibles d'être inclus dans le périmètre de l'association. Sont joints à l'arrêté le projet de statuts de l'ASA et un formulaire d'adhésion ou de refus d'adhésion.

En cas de consultation écrite des propriétaires, cette notification doit permettre d'établir de manière certaine le délai dont dispose le propriétaire pour faire connaître son adhésion ou son refus.

Les propriétaires intéressés sont identifiés de la manière suivante :

- sur la base des informations figurant sur le cadastre ;
- ou à l'aide des renseignements délivrés par le conservateur des hypothèques au vu du fichier immobilier ;
- ou en cas de défaut d'information sur le propriétaire, la notification est faite à son locataire et, à défaut de locataire, elle est déposée en mairie.

Si le terrain est indivis, la seule notification à celui ou ceux des co-indivisaires mentionnés sur le document cadastral est valable. S'agissant des règles de droit commun applicables au régime de l'indivision, il convient de se reporter aux articles 815 et suivants du code civil, auxquels l'ordonnance ne déroge pas.

2.2.2 – Aux tiers

L'arrêté est affiché dans toutes les communes sur le territoire desquelles s'étend le périmètre de l'association.

Un extrait de l'arrêté est inséré dans un journal d'annonces légales du département. Il indique :

- les dates d'ouverture et de clôture de l'enquête publique,
- les lieux du dépôt des pièces du dossier d'enquête et des registres destinés à recevoir les observations et leurs heures d'ouverture au public
- les informations prescrites par les 2° et 3° de l'arrêté (point 2) et 3) du 2.1 ci-dessus)

3 – L'enquête publique

Régie par l'article 12 de l'ordonnance, l'enquête peut prendre différentes formes, exclusives les unes des autres :

- soit en raison de la nature des missions de l'association qui concernent des installations, ouvrages, travaux ou activités prévus à l'article L. 214-1 du code de l'environnement, il est procédé à une enquête spéciale « Eau et milieux aquatiques».
- soit en raison de la nature des travaux ou ouvrages envisagés, de leur consistance ou de leur localisation, elle répond aux conditions d'enquête dite « Bouchardeau » ;
- dans le cas contraire, une enquête spécifique aux ASA est mise en œuvre. L'organisation de ce type d'enquête est proche des enquêtes prévues pour cause d'expropriation d'utilité publique.

En outre, quand la réalisation de travaux nécessite une déclaration d'utilité publique, l'enquête, qui a pour objet de définir si l'opération doit être ou non déclarée d'utilité publique au regard de l'équilibre entre intérêt général et intérêt particulier, est menée de façon conjointe et simultanée avec l'enquête d'autorisation, qu'elle soit de type « Bouchardeau » ou de droit commun des ASA (article 10 D). L'utilité publique est déclarée par le préfet.

L'objet de l'enquête, quelle que soit sa forme, est de définir le périmètre de la future association et de vérifier l'existence de l'intérêt général.

C'est l'enquête qui permettra de déterminer si le type d'association envisagé est bien conforme aux missions qu'elle prévoit de mener. En effet, les ASA sont dotées de prérogatives de puissance publique en raison de leurs missions d'intérêt général. Si ce n'est pas le cas, il convient de créer une association syndicale libre (ASL).

En effet, la constitution d'une ASA est motivée par le lien entre ses responsabilités et des motifs d'intérêt général alors que les ASL, personne morale de droit privé, regroupent des propriétaires dans un but d'intérêt collectif.

Dans le cas où les missions de l'association ayant soumis au préfet une demande de création viseraient le seul intérêt de ses propriétaires comme par exemple dans le cadre d'une voirie constituée à leur seul bénéfice comme cela peut être le cas à l'intérieur d'un lotissement, il conviendrait de constituer une ASL. Ce n'est qu'à la condition que les investissements prévus par l'association aient par delà leur intérêt collectif une utilité publique que la création d'une ASA doit être envisagée.

En outre, l'enquête doit vérifier que le périmètre de l'ASA recouvre les surfaces nécessaires à ses missions. Ainsi, les éventuelles servitudes instaurées par une ASA constituent une atteinte à la propriété qui doit être justifiée.

3.1 – Les enquêtes du code de l'environnement

Les conditions déterminant la nécessité d'une enquête au titre du code de l'environnement correspondent au risque d'atteinte portée à l'environnement par les ouvrages et les travaux en raison de leur nature, de leur consistance ou de leur localisation.

Deux types d'atteintes à l'environnement sont envisagés dans le cadre des interventions des ASA (article 12 alinéa 2 de l'ordonnance) : celles du code de l'environnement (prescriptions de l'enquête dite « Bouchardeau » prévue aux articles L. 123-1 et suivant du code de l'environnement) et celles plus spécifiques aux milieux physiques de l'eau (Livre II, Titre I du même code).

3.1.1 – L'enquête spéciale « Eau et milieux aquatiques»

Dans le cadre de leurs missions, les ASA peuvent être soumises aux articles L. 214-1 à L. 214-10 du code de l'environnement. Ce dernier réglemente particulièrement les activités, installations et usages dans les milieux physiques dit « Eau et milieux aquatiques ».

Il apparaît que les ASA dont l'objet est de réaliser des installations, ouvrages, travaux ou activités prévus à l'article L. 214-1 *(« les installations ne figurant pas à la nomenclature des installations classées, les ouvrages, travaux et activités réalisés à des fins non domestiques par toute personne physique ou morale, publique ou privée, et entraînant des prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines, restitués ou non, une modification du niveau ou du mode d'écoulement des eaux, la destruction de frayères, de zones de croissance ou d'alimentation de la faune piscicole ou des déversements, écoulements, rejets ou dépôts directs ou indirects, chroniques ou épisodiques, même non polluants »*) sont soumises à autorisation ou à déclaration « *suivant les dangers qu'ils présentent et la gravité de leurs effets sur la ressource en eau et les écosystèmes aquatiques compte tenu notamment de l'existence des zones et périmètres institués pour la protection de l'eau et des milieux aquatiques »* (article L. 214-2).

Or dans les cas où une autorisation est demandée une enquête doit être réalisée. Cette enquête vaudra alors également enquête sur la création même de l'ASA. Elle s'effectue, selon le cas, dans les conditions prévues par les articles R. 11-4 à R. 11-14 ou R. 11-14-1 à R. 11-14-15 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (article 4 du décret n° 93-742 du 29 mars 1993).[1]

3.1.2 – L'enquête dite « Bouchardeau »

Elle est issue de la loi n°83-630 du 12 juillet 1983 et codifiée aux articles L. 123-1 à L. 123-16 et R. 123-1 à R. 123-23 du code de l'environnement.

Ne sont soumis au régime de l'enquête « Bouchardeau » que les seules opérations ou aménagement figurant au tableau annexé au décret n°85-453 du 23 avril 1985, codifié à l'article R. 123-1.

Le préfet saisit, en vue de la désignation d'un commissaire enquêteur ou d'une commission d'enquête, le président du tribunal administratif dans le ressort duquel doit être réalisée l'opération ou la plus grande partie de l'opération soumise à enquête et lui adresse, à cette fin, une demande précisant l'objet de l'enquête ainsi que la période d'enquête retenue.

« Le président du tribunal administratif ou le membre du tribunal délégué par lui à cet effet désigne dans un délai de quinze jours un commissaire enquêteur ou les membres, en nombre impair, d'une commission d'enquête parmi lesquels il choisit un président. Un ou plusieurs suppléants peuvent être désignés dans les conditions prévues au présent article ; ils remplacent les titulaires en cas d'empêchement de ces derniers et exercent alors leurs fonctions jusqu'au terme de la procédure » (article R. 123-8 du code de l'environnement). Ces derniers réalisent ensuite l'enquête en vertu des dispositions précitées du code de l'environnement.

[1] Pour plus d'information, se reporter au décret n° 93-742 du 29 mars 1993 qui organise les procédures d'autorisation et de déclaration prévues par l'article L. 214-3 du code de l'environnement et au décret n° 93-743 du 29 mars 1993 relatif à la nomenclature des opérations soumises à autorisation ou à déclaration en application de l'article L. 214-2 du même code, actualisés par les décrets n° 2006-880 et n° 2006-881 du 17 juillet 2006. Des précisions sur ces dispositifs sont disponibles sur le site suivant : http://www.ecologie.gouv.fr/article.php3?id_article=6304.

3.2 – L'enquête publique spécifique aux ASA (article 11 D)

Le recours à ce type d'enquête s'effectue par défaut. Tout aménagement, ouvrage ou travaux soumis à enquête publique mais qui ne relèvent pas expressément d'une enquête prévue par le code de l'environnement est une enquête publique du droit commun des ASA.

L'enquête publique est menée par un commissaire enquêteur, désigné par le préfet dans l'arrêté présenté au point 2.1, qui perçoit une indemnité déterminée comme pour les enquêtes prévues en matière d'expropriation.

3.2.1 - Le commissaire enquêteur

3.2.1.1 – Choix du commissaire enquêteur (article 8 D)

Le commissaire enquêteur est choisi parmi les personnes figurant sur l'une des listes d'aptitude prévues au deuxième alinéa de l'article L. 123-4 du code de l'environnement. Cette liste est établie pour chaque département par une commission présidée par le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il délègue et fait l'objet d'au moins une révision annuelle. Elle est publiée et peut être consultée à la préfecture et au greffe du tribunal administratif.

Par ailleurs, les personnes ayant un intérêt personnel dans la création de l'association ne peuvent être désignées pour exercer les fonctions de commissaire enquêteur. En revanche, le décret n'exclut pas les personnes intéressées à la création en raison de leurs fonctions.

De manière générale, ne peuvent être choisies les personnes dont l'indépendance ou l'impartialité pourrait être suspectée. L'arrêté d'ouverture de l'enquête précise le nom du commissaire enquêteur. Ces différentes mesures sont de nature à assurer la transparence de la procédure de désignation des commissaires enquêteurs.

3.2.1.2 – Indemnisation du commissaire enquêteur (article 8 D)

La personne qui paie l'indemnité varie en fonction du succès de la création ou de son échec. C'est la raison pour laquelle, sauf lorsque c'est le préfet qui est l'initiateur, le paiement ne peut avoir lieu qu'après la décision du préfet d'autoriser ou non la création de l'ASA.

Personne chargée du paiement de l'indemnité		
Initiative de la création de l'ASA	**L'association n'est pas autorisée**	**L'association est autorisée**
Préfet	Etat	Etat
Propriétaires ou collectivités	Personne ayant demandé la création	ASA constituée

3.2.2 – La procédure (article 11 D)

Le dossier de l'enquête comprend le plan parcellaire, ainsi que les statuts de l'association. Il est déposé à la mairie de la commune siège de l'ASA.

Les observations des propriétaires concernés et de toute personne intéressée sont reçues dans la période de vingt jours à compter de l'ouverture de l'enquête.

Ces observations sont recueillies :

- soit dans les registres d'enquête situés dans chacune des mairies des communes sur le territoire desquelles s'étend le périmètre de l'association aux heures prévues par l'arrêté préfectoral de projet de création. Ce registre, à feuillets non mobiles, est coté et paraphé par le commissaire enquêteur.
- soit par écrit adressé au commissaire enquêteur aux lieux de dépôt du dossier ou des registres. Le commissaire enquêteur les annexe aux registres d'enquête.
- soit par le commissaire enquêteur pendant les trois jours ouvrables suivant la date de clôture de l'enquête, à la mairie de la commune sur le territoire de laquelle l'association a prévu d'avoir son siège et aux heures prévues par l'arrêté préfectoral.

La permanence du commissaire enquêteur se tient après la date de clôture de l'enquête mais le commissaire tient compte des observations qui y sont formulées puisqu'il dispose d'un délai d'un mois après la clôture pour présenter ses conclusions.

Après avoir clos et signé les registres d'enquête, le commissaire enquêteur les transmet au préfet, avec un rapport contenant des conclusions motivées et précisant si elles sont favorables ou non à la constitution de l'association ainsi que le dossier de l'enquête. Ces opérations doivent être terminées dans le délai d'un mois à compter de la clôture de cette enquête.

Une copie du rapport dans lequel le commissaire enquêteur énonce ses conclusions motivées est déposée à la mairie de la commune sur le territoire de laquelle l'association a prévu d'avoir son siège ainsi que dans les communes sur le territoire desquelles s'étend la future association. Une copie du même document est, en outre, déposée dans les sous-préfectures et préfectures des départements où se trouvent ces communes. Toute personne physique ou morale concernée peut demander au préfet du département dans lequel se trouve la commune où l'enquête a été ouverte communication des conclusions motivées du commissaire enquêteur.

Le préfet peut soit inviter le demandeur à prendre connaissance de ces conclusions dans l'une des mairies dans lesquelles une copie de ce document a été déposée, soit lui en adresser une copie, soit assurer la publication desdites conclusions en vue de leur diffusion aux demandeurs (conditions des articles R. 11-11 et R. 11-12 du code de l'expropriation).

4 – La consultation des propriétaires par l'assemblée constitutive

A la suite de l'enquête publique, le projet de statuts est soumis à une consultation des propriétaires dont les terrains sont susceptibles d'être inclus dans le périmètre de l'association (article 13 O). Elle a lieu au moins un mois après clôture de l'enquête publique. Dans ce délai, le commissaire enquêteur a nécessairement rendu ses conclusions.

Cette consultation de l'assemblée dite constitutive (par distinction avec l'organe des ASA, l'ordonnance utilisant de manière peu explicite le même terme d'« assemblée des propriétaires » sans distinction entre ces deux assemblées) s'effectue soit par écrit, soit par réunion.

L'arrêté du préfet ordonnant l'ouverture de l'enquête publique, notifié à chaque propriétaire d'un immeuble susceptible d'être inclus dans le périmètre de la future association, organise aussi la consultation. L'arrêté précité sert ici de base à la notification. Il n'est donc pas nécessaire de prévoir une nouvelle convocation spécifique. En revanche, il est rappelé qu'en cas de consultation écrite, le préfet devra avoir notifié son arrêté aux propriétaires par un moyen permettant de donner une date de départ certaine au délai de réponse de chaque propriétaire.

L'accent est mis sur la nécessité que l'ensemble des propriétaires soient dûment informés des conséquences de leur abstention.

4.1 – La consultation par écrit (article 12 D)

Cette forme novatrice qui consiste en un échange de courriers est une procédure plus adaptée aux cas des associations regroupant un nombre élevé de propriétaires.

Le délai dans lequel chacun des propriétaires sollicités est invité à faire connaître, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, son adhésion ou son refus d'adhésion, est fixé par l'arrêté de projet de création.

A l'issue de cette consultation, un procès-verbal établi par le préfet constate :

- le nombre des propriétaires consultés ;
- le nombre et les noms de ceux qui ont répondu et le sens de la réponse de chacun d'entre eux, les noms des propriétaires qui, dûment avisés des conséquences de leur abstention, n'ont pas fait connaître leur opposition par écrit ;
- le résultat de la consultation.

Les adhésions ou les refus d'adhésion sont annexés à ce procès-verbal. A cet effet, le préfet a communiqué en annexe de l'arrêté de projet de création le formulaire type joint en annexe 2. Les réponses qui ne seraient pas exprimées dans le cadre du formulaire sont néanmoins valables.

4.2 – La consultation par réunion de l'assemblée constitutive (article 12 D)

De même que pour la consultation par écrit, les modalités de cette forme traditionnelle de consultation sont organisées par l'arrêté de projet de création. L'arrêté convoque les propriétaires à la date, à l'heure et au lieu que le préfet fixe et il nomme le président de l'assemblée qui n'est pas nécessairement choisi parmi les propriétaires intéressés.

Les propriétaires disposent d'un délai, fixé dans l'arrêté préfectoral, pour pouvoir répondre par écrit au moyen du formulaire prévu au point 4.1. Ce délai doit obligatoirement expirer avant la tenue de l'assemblée constitutive.

Lorsque l'association a été constituée à l'initiative d'une commune sans que l'un de ses immeubles soit inclus dans le périmètre et donc sans qu'elle soit, en tant que propriétaire, membre de l'assemblée constitutive, le maire est invité à participer, avec voix consultative, à l'assemblée constitutive. Le préfet assiste de droit à l'assemblée (ce n'est qu'une faculté pas une obligation). Le préfet et le maire peuvent se faire représenter.

A l'issue de la réunion, un procès-verbal constate :

- le nombre des propriétaires convoqués et celui des présents,
- le vote nominal de chaque propriétaire présent,
- les adhésions ou les refus d'adhésion formulés par écrit avant la réunion,
- les noms des propriétaires qui, dûment avisés des conséquences de leur abstention, n'ont pas fait connaître leur opposition par écrit avant cette réunion ou par un vote à cette assemblée,
- le résultat de la délibération.

Le procès-verbal est établi et signé par le président de l'assemblée constitutive. Les adhésions et refus d'adhésion écrits y restent annexés. Il en est de même de la feuille de présence à l'assemblée constitutive. Le président de l'assemblée constitutive transmet au préfet le procès-verbal avec toutes les pièces annexées.

4.3 - La majorité nécessaire à la création (article 14 O)

Une majorité qualifiée doit être atteinte pour qu'une ASA puisse être autorisée.

La majorité qualifiée est établie dans deux hypothèses :

- soit lorsque la majorité des propriétaires représentant au moins les deux tiers de la superficie des propriétés s'est prononcée favorablement.
- soit lorsque les deux tiers des propriétaires représentant plus de la moitié de la superficie des propriétés se sont prononcés favorablement.

La majorité des propriétaires est établie sur le principe « un homme, une voix » quelle que soit la surface de sa propriété : le vote plural n'est donc pas admis.

La décision favorable est comptabilisée de la même manière, qu'elle soit explicite (vote favorable ou courrier favorable) ou implicite (absence de courrier ou de vote).

5 – L'autorisation préfectorale et la publicité

5.1 – Les conditions d'autorisation (article 14 O)

L'article 14 de l'ordonnance prévoit que *: « la création de l'association syndicale peut être autorisée par l'autorité administrative lorsque la majorité des propriétaires* [requise est atteinte] ».

Le préfet tient compte des résultats de l'enquête publique et de la consultation des propriétaires mais il peut, même si ceux-ci sont favorables, refuser la création s'il dispose de motifs sérieux de contexte local s'y opposant.

En effet, il n'a donc pas compétence liée. Il dispose sur l'autorisation, contrairement à la demande de création où il doit obligatoirement engager l'enquête publique et la consultation, d'un pouvoir d'appréciation.

L'autorisation de création d'une association syndicale prend la forme d'un arrêté préfectoral. Il n'y a aucune spécification quant au contenu de cet arrêté d'autorisation en dehors de la nomination par le préfet, parmi les membres de l'association, de l'administrateur provisoire chargé de convoquer la première assemblée des propriétaires (organe de décision) et de présider cette assemblée.

5.2 – Les conditions de publicité (articles 15 O et 13 D)

L'arrêté préfectoral autorisant la création de l'association syndicale est publié au recueil des actes administratifs de la préfecture.

Cet arrêté ainsi que les statuts sont affichés, dans un délai de quinze jours à compter de la date de publication de l'arrêté, dans chacune des communes sur le territoire desquelles s'étend le périmètre de l'association afin de garantir la meilleure information possible des parties prenantes et des tiers.

5.2.1 - La notification de l'arrêté

En tant qu'auteur de l'arrêté, le préfet a obligation de le notifier à celui auquel il s'adresse, à savoir l'association syndicale. Il a la même obligation de prendre un arrêté et de le notifier en cas de refus de création.

Dans un but de parfaite information, qui apparaît d'autant plus nécessaire en cas de consultation écrite, les propriétaires doivent être informés de la signature de l'arrêté qui autorise ou qui refuse la création. La notification s'effectue dans les conditions de l'article 9 D (voir point 2.2.1 hors dispositions spécifiques à l'enquête publique, à savoir délai de cinq jours et publication dans un journal d'annonces légales) qui ne précisent pas qui a la charge de cette notification spécifique.

Etant donné que le préfet joue un rôle actif dans la procédure de création, il paraît logique que la notification aux propriétaires relève dans ce cas de sa responsabilité.

En revanche, en ce qui concerne toutes les modifications ultérieures, ces décisions relevant plus particulièrement du pouvoir d'organisation de l'association, il revient alors au président de l'association syndicale, ayant reçu notification par le préfet de l'arrêté de modifications statutaires, de procéder aux notifications aux propriétaires. En effet, le président a, en vertu de l'article 4 de l'ordonnance, le devoir de tenir à jour l'état nominatif des propriétaires des immeubles inclus dans le périmètre de l'association ainsi que le plan parcellaire.

Les modalités de notification sont libres et peuvent s'effectuer par simple courrier. Néanmoins, des moyens juridiquement inattaquables tels que la remise en mains propres contre décharge, l'envoi par lettre recommandée avec accusé de réception ou la signification par huissier peuvent être parfois préférables au regard des risques de contentieux.

5.2.2 – L'information du propriétaire et la qualité de membre de l'association

En effet, cette notification constitue un élément essentiel d'information des propriétaires car elle fonde la capacité de ces derniers à contester leur appartenance à l'association selon le délai de droit commun. Le délai pour agir est donc de deux mois à compter de la publication ou de la notification de l'arrêté (article R. 421-1 du code de justice administrative).

Il s'agit ici d'une évolution par rapport aux dispositions antérieures à la réforme. Auparavant, la contestation relative à l'appartenance à l'association était ouverte en vertu de l'article 17 de la loi de 1865 dans un délai de quatre mois à compter de la notification du premier rôle des taxes syndicales.

Les garanties quant à l'information du propriétaire au moment de la constitution de l'association ayant été renforcées, la contestation sur l'appartenance à l'association ne peuvent désormais s'effectuer que directement contre l'acte administratif constitutif de l'association lui-même.

En outre, un propriétaire qui deviendrait membre de l'association postérieurement à sa création ne peut contester sa qualité de membre auprès de l'ASA. En vertu des dispositions de l'article 3 de l'ordonnance (qui attache les droits et obligations d'une ASA aux immeubles compris dans son périmètre et les suivent en quelque main qu'ils passent, jusqu'à dissolution de l'association ou réduction de son périmètre), la vente d'une parcelle ne remet pas en cause le périmètre et les conditions d'exercice de l'ASA. Il est en revanche possible pour ce propriétaire de se retourner contre le vendeur qui n'aurait pas rempli l'obligation d'information prescrite à l'article 4 de l'ordonnance : « *Le propriétaire d'un immeuble inclus dans le périmètre d'une association syndicale de propriétaires doit, en cas de transfert de propriété, informer le futur propriétaire de cette inclusion et de l'existence éventuelle de servitudes.* »

De même, les clauses particulières des actes de ventes convenues entre le propriétaire cédant et l'acheteur de l'immeuble sont sans valeur et inopposables à l'association syndicale.

5.2.3 – L'absence d'obligation de publication au bureau de la conservation des hypothèques

Alors que la rédaction initiale de l'article 15 O prévoyait que l'arrêté de création, et par renvoi ceux relatifs aux modifications statutaires ou à la dissolution, étaient publiés au bureau de la conservation des hypothèques du lieu de situation des biens, l'article 25 de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a modifié l'article 15 O et supprimé cette obligation.

En effet, la publication au bureau de la conservation des hypothèques permet la prise en compte des servitudes des associations syndicales dans les projets d'urbanisme ou d'aménagement et apporte une sécurité en terme de contentieux. Mais la procédure d'enregistrement est une opération lourde et coûteuse.

Compte tenu de leurs moyens financiers et humains limités et de l'étendue de leurs périmètres et de leurs réseaux, cette publication risquait de grever de façon trop forte le budget des associations syndicales au détriment de leur mission de réalisation et d'entretien d'ouvrages. Il a été jugé préférable au regard de son coût de ne pas faire de cette formalité une obligation et de laisser aux associations syndicales la liberté d'y procéder ou non.

6 - L'annulation de l'acte (articles 16 O et 14 D)

L'annulation de l'acte de création est possible soit par une juridiction administrative (annulation contentieuse), soit par le préfet lui-même. Ce dernier peut décider de retirer son arrêté tant que sa décision n'est pas devenue définitive (dans le délai de droit commun de deux mois ou tant qu'elle fait l'objet d'un recours contentieux). Il peut dans ce délai retirer son acte parce qu'il est entachée d'illégalité, mais il peut également procéder à ce retrait pour des raisons d'opportunité en vertu de son pouvoir d'appréciation. Dans les deux cas, la décision de création est réputée n'avoir jamais existé.

Néanmoins, l'ASA a pu prendre depuis sa création des décisions, éventuellement créatrices de droit. L'article 16 O permet désormais de régler ces situations jusqu'ici non prises en compte par le droit.

Il convient de distinguer deux cas de figure :

1. Si l'annulation repose sur une illégalité de fond de l'ASA qui ne pourra jamais être constituée, l'autorité administrative nomme un liquidateur qui procède comme en cas de dissolution (voir fiche n°9).

2. Si, au contraire, l'annulation n'a pas pour effet d'interdire la reconstitution de l'association (cas par exemple d'une annulation contentieuse basée sur un vice de forme), le préfet peut nommer un administrateur provisoire qui gère la situation dans l'attente d'une recréation. Il en informe les propriétaires ainsi que de l'accréditation de l'administrateur auprès du comptable.

Les conditions de nomination de l'administrateur provisoire ou du liquidateur sont celles du 1° de l'article 8 D. Ce renvoi signifie que c'est le préfet qui nomme par arrêté le liquidateur. En revanche, il peut désigner, contrairement au commissaire enquêteur qu'il choisit sur une liste d'aptitude, toute personne compétente de son choix.

L'indemnité due au liquidateur ou à l'administrateur est calculée selon les modalités explicitées au 3.2.1.2. Elle est à la charge de l'Etat.

7 - Le délaissement (articles 17 O et 15 D)

Cette procédure consiste à abandonner un bien à l'association.

Elle ne peut être utilisée que lorsque le propriétaire, personne privée ou publique, s'est prononcé expressément contre le projet de création d'une association syndicale autorisée. Il a alors la possibilité, dans le délai de trois mois à compter de la notification de l'acte autorisant cette création, de déclarer qu'il entend délaisser un ou plusieurs des immeubles lui appartenant et inclus dans le périmètre de l'association.

Il est à noter que cette procédure n'est plus réservée aux ASA dont l'objet porte sur des travaux spécifiques comme le prévoyait la loi du 21 juin 1865 mais est ouverte à toutes les ASA.

Ce délaissement ouvre droit à une indemnisation à la charge de l'association. A défaut d'accord entre le propriétaire et l'association, l'indemnité est fixée selon les règles de procédure du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (articles L. 11-13 à L. 11-20). L'évaluation de l'indemnité doit respecter le principe de couverture de l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain, causé par le délaissement.

Ce droit peut être exercé par les personnes publiques susceptibles d'être comprises dans le périmètre de l'association mais pour leur seul domaine privé. La demande de délaissement est faite par le préfet pour les biens de l'Etat ou par délibération de l'organe délibérant pour ceux des collectivités territoriales ou leurs groupements.

L'acte de délaissement est dressé par le préfet. La désignation de l'immeuble et l'identité du propriétaire sont précisées comme en matière d'expropriation. Un extrait de cet acte est affiché dans la commune où est situé l'immeuble et, en outre, inséré dans un journal d'annonces légales de l'arrondissement ou, s'il n'en existe aucun, dans un des journaux du département.

Immédiatement après l'accomplissement de ces formalités, l'acte de délaissement est publié par le préfet au bureau de la conservation des hypothèques du lieu de situation des biens en application de l'article 36-2 du décret n°55-22 du 4 janvier 1955 et de l'article 73 du décret n°55-1350 du 14 octobre 1955, portant tous deux réforme de la publicité foncière, et selon les règles applicables en matière de publicité foncière. Ainsi, à compter de la publication, l'association syndicale des propriétaires apparaîtra au fichier immobilier comme propriétaire des immeubles délaissés.

Il est procédé à la purge des privilèges et des hypothèques comme en matière d'expropriation.

- *Cas particulier de l'annulation de la création de l'ASA*

En cas d'annulation de l'arrêté autorisant la création de l'association et par voie de conséquence des actes de délaissement intervenus, il est nécessaire de publier, aux fins d'opposabilité aux tiers, un nouvel acte constatant l'annulation du délaissement des biens immobiliers et leur retour au profit des propriétaires originels (Article 28 - 4°c du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955). Cet acte devra être dressé en la forme authentique et répondre au formalisme prévu par les textes régissant la publicité foncière.

La purge des privilèges et hypothèques grevant les immeubles délaissés intervient, par transposition des règles régissant l'expropriation (article L 12-2 du code de l'expropriation), à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la publication de l'acte de délaissement. Celle-ci est constatée par le conservateur sur présentation d'un acte attestant que l'association existe et n'a pas été annulée.

En cas d'annulation des actes de délaissement et de la purge en résultant, deux situations peuvent se présenter s'agissant de la situation des créanciers inscrits :

- soit l'annulation de l'arrêté autorisant la création de l'association intervient après la constatation au fichier immobilier de la péremption. Dans ce cas, l'acte portant annulation du délaissement devra également constater l'annulation de la péremption des privilèges et hypothèques grevant les immeubles délaissés et requérir leur rétablissement. Cependant, il est plus prudent, pour rétablir l'inscription périmée, de requérir une nouvelle inscription, sous réserve que la sûreté subsiste (hypothèse où le créancier n'a pas été payé). En tout état de cause, l'inscription rétablie ne sera pas opposable aux créanciers inscrits entre la péremption et le rétablissement, ni aux tiers ayant fait opérer des publications dans le même laps de temps.

- soit l'annulation de l'arrêté autorisant la création de l'association intervient avant que la péremption des inscriptions ne soit constatée (ce qui est nécessairement le cas si l'annulation intervient dans les six mois de la publication de l'acte de délaissement), auquel cas l'inscription au bénéfice du créancier subsiste, sous réserve pour lui de conserver la situation que lui procurait son inscription primitive en la renouvelant avant sa date extrême d'effet.

ANNEXE 1

Schéma de procédure

Initiative

- Un ou plusieurs propriétaires intéressés
- Une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales
- L'Etat (le préfet)

↓

Rédaction du projet de statuts

↓

Dossier : demande de création et projet de statuts

↓

Arrêté préfectoral de projet de création
(préfet de département du lieu où l'association a prévu d'avoir son siège)

1) ouverture de l'enquête publique

2) organisation de la consultation des propriétaires

3) avertissement des propriétaires que si aucune opposition de leur part n'est manifestée, leur avis sera réputé favorable

4) indication qu'en cas d'échec de la consultation (majorité qualifiée non atteinte) et s'agissant des travaux pour lesquels il existe une obligation légale, le préfet a la possibilité de constitution d'office

↓

Enquête publique

Enquête publique

Les différentes formes d'enquête publiques, exclusives l'une de l'autre (article 12 de l'ordonnance) :

- soit <u>enquêtes du code de l'environnement</u>
    - enquête spéciale « Eau et milieux aquatiques» (articles L. 214-1 à L. 214-10 du code de l'environnement) autorisation préalable lors d'atteinte à protection de l'eau ;
    - enquête dite « Bouchardeau » en raison de la nature des travaux ou ouvrages envisagés, de leur consistance ou de leur localisation (L. 123-1 à L. 123-6 et R. 123-3 à R. 123-23 du code de l'environnement).
- soit <u>enquête spécifique aux ASA</u> dans tous les cas contraires (article 11 du décret)

Consultation des propriétaires

La majorité qualifiée, qui doit être atteinte pour qu'une ASA puisse être autorisée, est établie dans deux hypothèses :

- soit lorsque la majorité des propriétaires représentant au moins les deux tiers de la superficie des propriétés s'est prononcée favorablement.
- soit lorsque les deux tiers des propriétaires représentant plus de la moitié de la superficie des propriétés se sont prononcés favorablement.

Majorité en faveur du projet d'ASA

Absence de majorité en faveur du projet d'ASA

Arrêté préfectoral autorisant ou refusant la création de l'association
Pouvoir d'appréciation du préfet

Préfet

Possibilité de création d'une association syndicale constituée d'office

Pas de création : fin de la procédure

Création

Propriétaires dont l'opposition a été expresse lors de la consultation

<u>Exercice éventuel du droit de délaissement</u>
dans le délai de trois mois à compter de la notification de l'acte autorisant la création

Préfet

Dresse l'acte de délaissement

La désignation de l'immeuble et l'identité du propriétaire sont précisées comme en matière d'expropriation. Un extrait de cet acte est affiché dans la commune où est situé l'immeuble et, en outre, inséré dans un journal d'annonces légales de l'arrondissement ou, s'il n'en existe aucun, dans un des journaux du département.

Association

Paiement d'indemnité de délaissement

ANNEXE 2

CONSULTATION DES PROPRIÉTAIRES EN VUE DE LA CRÉATION DE L'ASSOCIATION SYNDICALE AUTORISÉE [2]

Vu l'article 13 de l'ordonnance n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relave aux associations syndicales de propriétaires ;

Vu les articles 8 et 12 du décret n° 2006-504 du 3 mai 2006 portant application de l'ordonnance précitée ;

Vu l'arrêté préfectoral [3]

Vu le projet de statuts ;

Averti qu'à défaut d'avoir fait connaître son opposition par lettre recommandée avec demande d'avis de réception dans le délai fixé par l'arrêté préfectoral susvisé ou le cas échéant par un vote à l'assemblée constitutive, le propriétaire est réputé favorable à la création de l'association

Le soussigné,

Nom : ……..……..…….;

Prénoms : ……;

Adresse : …….

…… ;

Déclare se prononcer ainsi qu'il suit sur la création de l'association syndicale autorisée du nom de :
……[1].

- ☐ **JE SUIS FAVORABLE A LA CREATION DE L'ASSOCIATION SYNDICALE AUTORISEE**
- ☐ **JE SUIS DEFAVORABLE A LA CREATION DE L'ASSOCIATION SYNDICALE AUTORISEE**

(cocher la cases utile)

Fait à ……
le ……..

[Signature du propriétaire]

[2] Reproduire ici le nom de l'association inscrit dans le projet de statut
[3] Ajouter les références de l'arrêté préfectoral de projet de création prévu à l'article 8 du décret

Les statuts des associations syndicales autorisées	Fiche n°4

Références :

- Articles 7 et 11 de l'ordonnance (O) n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires
- Article 7 du décret (D) n° 2006-504 du 3 mai 2006 portant application de l'ordonnance précitée

Les statuts sont constitués par l'ensemble des dispositions relatives aux modalités de fonctionnement interne de l'association. Ils sont rédigés au moment de la création (voir fiche 3) et peuvent être modifiés dans des conditions précises (voir fiche 9).

Cette fiche détaille les obligations prévues par la loi ou le décret en termes de contenu des statuts d'une ASA. Les associations syndicales sont libres, dans la rédaction de ces derniers, de prévoir des dispositions supplémentaires relatives à leur mode de fonctionnement. Ces règles ne peuvent néanmoins être contraires à des dispositions législatives ou réglementaires existantes.

Si les items qu'ils doivent développer *a minima* sont prévus législativement ou réglementairement, les statuts n'ont pas vocation à reprendre *in extenso* ou prévoir l'application des dispositions de l'ordonnance ou du décret qui s'imposent d'elles-mêmes. En effet, leur objet est de prévoir, par des règles particulières et détaillées, un mode de fonctionnement adapté aux spécificités de chaque association.

La rédaction des statuts doit donc être très précise afin de garantir un fonctionnement de l'ASA aussi bien dans sa gestion habituelle que pour certains événements plus rares mais qu'il convient néanmoins d'envisager (élection, modifications statutaires).

Outre les statuts, l'association a la possibilité d'établir un règlement intérieur pour organiser des règles relatives au personnel (article 33 D - voir fiche 6, point 1.2). La rédaction de ce règlement intérieur, qui n'est qu'une faculté, n'est, contrairement à celle des statuts (voir fiche 13), soumise à aucune condition de délai.

1 – Les éléments identifiant de l'ASA (article 7 D)

1° Son nom ;

2° Son objet ;

L'objet de l'association doit nécessairement être conforme à ceux prévus à l'article 1 de l'ordonnance (voir fiche 1, point 1). Cependant, les missions de l'ASA doivent être qualifiées plus précisément. En effet, l'ASA est un établissement public dont le champ d'intervention est limité par son objet. Il est important de pouvoir définir exactement son contenu.

3° Son siège ;

Celui-ci est qualifié par une adresse physique.

Si aucune disposition n'oblige à prévoir un siège situé au sein du périmètre de l'ASA, cela semble néanmoins préférable, le siège étant un lieu d'information essentiel des propriétaires : affichage de la liste des propriétaires membres de l'assemblée (article 17 D), lieu de dépôt du rapport financier (article 21 D), affichage des actes de l'association (article 40 et 42 D), lieu de conservation du recueil des actes de l'association (article 43 D), lieu de dépôt du projet de budget (article 59 D).

Dépendent également du choix du siège le lieu de dépôt du dossier d'enquête publique relative à la création de l'ASA (commune de situation du siège- article 11 D) et l'autorité administrative en charge du contrôle de l'ASA (préfet du département de situation du siège- article 2 D).

4° La liste des immeubles compris dans son périmètre ;

5° Le cas échéant, la durée de l'association.

L'association a la liberté de ne pas se fixer de terme. La notion de durée n'est cependant pas nécessairement sans fondement, des ASA peuvent être amenées à se constituer pour réaliser une opération précise (un remembrement par exemple). Néanmoins, il convient d'être très attentif en cas de durée limitée car lorsqu'elle arrive à échéance l'ASA est alors dissoute d'office et il ne peut y avoir de régularisation postérieure à la date limite : il faut alors recommencer toute la procédure de création. En revanche, il est toujours possible avant cette date limite de modifier les statuts pour prévoir une nouvelle durée ou une durée illimitée.

2 – Les modalités de fonctionnement des organes

2.1 – L'assemblée des propriétaires

1° Les modalités de représentation des membres à l'assemblée des propriétaires qui peuvent prévoir un minimum de superficie ou de contribution aux dépenses donnant le droit de faire partie de l'assemblée, l'attribution à chaque membre d'un nombre de voix calculé en fonction de la superficie de sa propriété ou de sa contribution aux dépenses ainsi qu'un maximum de voix pouvant être attribuées à un membre ou à une catégorie de membres ; (article 7 D 6°)

Les statuts déterminent la composition de l'assemblée des propriétaires qui peut réunir l'ensemble des propriétaires ou uniquement ceux dépassant un seuil minimum d'intérêt, tout en permettant à des propriétaires minoritaires de se réunir et ainsi disposer d'un représentant commun (voir fiche 5 point, 1.2.1).

Le nombre de voix détenues par chaque membre est défini par les statuts (voir fiche 5, point 1.4). Il peut être calculé en fonction de la superficie de sa propriété ou de sa contribution aux dépenses avec éventuellement un maximum de voix pouvant être attribuées à un membre ou à une catégorie de membres.

Il est possible d'appliquer la règle « d'un homme, une voix » de même que pour la qualité de membre à l'assemblée constitutive ou de pondérer les voix des propriétaires en fonction de critères de superficie ou de contribution. Dans ce dernier cas, l'instauration d'un maximum de voix peut être ou non prévue.

2° La périodicité des réunions de l'assemblée des propriétaires, qui ne peut être supérieure à deux ans ; (article 7 D 10°)

Les statuts fixent la périodicité des réunions de l'assemblée des propriétaires. Si celle-ci ne peut être supérieure à deux ans, les statuts peuvent prévoir une périodicité autre qu'annuelle (tous les 6 mois, 9 mois ou 18 mois par exemple). Outre la périodicité, ils peuvent fixer plus précisément le moment de la session (le premier samedi d'avril …), ce qui permet une meilleure visibilité pour les membres (voir fiche 5, point 1.3.1).

3° La possibilité et, le cas échéant, les conditions de recours à la délibération par consultation écrite (article 18 D)

Les statuts ont désormais **la faculté** de permettre à l'assemblée des propriétaires de délibérer par voix de consultation écrite, sauf lorsqu'elle procède à l'élection. Néanmoins, même lorsqu'elle est autorisée par les statuts, le préfet, le tiers des membres de l'assemblée des propriétaires ou la majorité du syndicat peuvent s'opposer à l'utilisation de cette procédure dans le délai de quinze jours à compter de la réception du courrier soumettant une délibération à la consultation écrite et demander une délibération en réunion (voir fiche 5, point 1.4.2)

Les statuts doivent nécessairement préciser non seulement qu'une consultation écrite est possible mais également si ce mode de délibération est, en dehors des cas précités, de droit commun ou réservé à certaines décisions particulières, limitativement définies, ou si le choix du mode de délibération sera déterminé au cas par cas par un organe (président ou syndicat) qu'ils désignent.

En l'absence de dispositions statutaires autorisant la consultation écrite, ce mode de consultation ne pourra pas être utilisé.

4° La possibilité et, le cas échéant, les conditions d'un vote par correspondance pour l'élection du syndicat (article 18 D)

L'assemblée des propriétaires qui procède à l'élection doit, sous peine de nullité, se tenir en réunion. Les statuts peuvent prévoir d'associer à cette réunion un vote par correspondance (voir fiche 5, point 2.2.1)

Cette procédure, qui n'est qu'une facilité ouverte aux propriétaires, n'exonère pas de la tenue d'une réunion. Dans le cas où un vote par correspondance est prévu, les statuts de l'association doivent en outre organiser les modalités de ce vote (système de double enveloppe, délai de vote, condition de nullité du bulletin, condition d'ouverture des enveloppes …)

5° Dans le respect des conditions prévues aux articles 19 et 24, le nombre de mandats pouvant être donnés à une même personne en assemblée des propriétaires ; (article 7 D 7°)

Les statuts fixent le nombre de mandats pouvant être donnés à une même personne en assemblée des propriétaires, ce nombre de pouvoirs ne peut en tout état de cause être supérieur au cinquième des membres (article 19 D). Les statuts ne peuvent prévoir de restriction sur les personnes pouvant être mandatées.

L'article 19 D prévoit que le mandat de représentation ne vaut que pour une seule réunion. Par conséquent la durée maximale de validité du mandat prévue par les statuts ne doit pas permettre d'excéder une réunion (voir fiche 5, point 1.4.3.2).

6° Le délai de re-convocation de l'assemblée lorsque le quorum n'est pas atteint (article 19 D)

Les statuts déterminent le délai imparti, dans le cas où le quorum ne serait pas atteint pour une réunion de l'assemblée des propriétaires, entre la première réunion invalidée et la convocation de la nouvelle réunion où l'assemblée délibère alors valablement sans condition de quorum. (voir fiche 5, point 1.4.3.3).

7° Les modalités d'exercice du vote à scrutin secret (article 19 D)

Les statuts ont désormais **la faculté** d'exclure la possibilité de vote à scrutin secret. Si aucune disposition statutaire ne fixe précisément la condition de vote à scrutin secret, celui-ci a lieu seulement à la demande du tiers des voix des membres présents et représentés. (voir fiche 5, point 1.4.3.4) .

2.2 – Le syndicat

1° Le nombre de membres du syndicat, son organisation interne, qui peut prévoir des collèges, la répartition des membres dans ces collèges et la durée de leurs fonctions (article 7 D 8°)*;*

Ce sont les statuts qui déterminent le nombre de membres du syndicat pour lequel aucune limite n'a été fixée. Ce dernier ne doit néanmoins pas être pléthorique afin de ne pas nuire à l'efficacité du fonctionnement du syndicat.

Les statuts doivent obligatoirement prévoir précisément le fonctionnement interne du syndicat et notamment la périodicité et le lieu de ses réunions, le délai et les modalités de convocation (voir fiche 5, point 2.3).

Les statuts **peuvent** prévoir une organisation du syndicat en collèges qui permet aux membres du syndicat de se spécialiser par type de travaux. Ils précisent dans ce cas la durée du collège, le nombre de membres par collège, les modalités de leur désignation et les compétences de chacun d'entre eux (article 7 D).

2° Les règles de désignation des membres du syndicat ; (articles 7 D 9° et 22 D)

Le terme désignation ne peut être entendu que dans le sens d'élection (voir article 20 O). L'assemblée des propriétaires élit les membres titulaires et suppléants du syndicat selon des modalités de scrutin fixées par les statuts. (voir fiche 5, point 2.2.1).

Le choix des modalités de scrutin fixées par les statuts est ouvert (notamment en terme de nombre de tours, scrutin par liste ou uninominal, majorité relative, absolue ou qualifiée…) mais il convient de veiller à ce qu'elles soient précises pour être totalement opérationnelles.

Les statuts peuvent également prévoir des modalités de renouvellement partiel des membres, dans le respect d'une même durée de mandat pour tous. Cette procédure multiplie néanmoins les élections et par conséquent les réunions de l'assemblée des propriétaires.

3° Dans le respect des conditions prévues aux articles 19 et 24, le nombre de mandats pouvant être donnés à une même personne en réunion du syndicat ; (article 7 D 7°)

Les statuts fixent le nombre de mandats pouvant être donnés à une même personne pour une réunion du syndicat, ce nombre de pouvoirs ne peut en tout état de cause être supérieur au cinquième des membres (article 24 D).

Le mandat de représentation ne vaut que pour une seule réunion. Par conséquent, la durée maximale de validité du mandat prévue par les statuts ne doit pas permettre d'excéder une réunion (voir fiche 5, point 2.3.3).

4° L'autorisation pour certaines personnes de siéger avec voix consultative (article 23 D) ;

Les statuts peuvent prévoir la participation avec voix consultative de certaines personnes (autres que les organismes apportant un financement de plus de 15 %, qui sont de droit autorisés à siéger) aux réunions du syndicat. Dans le cas où **cette faculté** est ouverte par les statuts, ils doivent déterminer précisément les catégories de personnes concernées. (voir fiche 5, point 2.2.4).

5° Les conditions de remplacement par un suppléant d'un membre titulaire du syndicat démissionnaire, qui cesse de satisfaire aux conditions d'éligibilité ou qui est empêché définitivement d'exercer ses fonctions (article 25 D)

Les statuts doivent fixer le mode de mise en jeu de la suppléance : chaque titulaire peut avoir un suppléant désigné nominativement ou il peut être prévu une liste de suppléants avec un ordre de remplacement des titulaires

6° Le délai de re-convocation du syndicat lorsque le quorum n'est pas atteint (article 27 D)

Les statuts déterminent le délai imparti, dans le cas où le quorum ne serait pas atteint pour une réunion du syndicat, entre la première réunion invalidée et la convocation de la nouvelle réunion où le syndicat délibère alors valablement sans condition de quorum (voir fiche, 5 point 2.3.4).

2.3 – Le président et le vice-président (article 23 D)

Les modalités de scrutin relatives à l'élection du président et du vice-président par le syndicat peuvent être fixées par les statuts. Il convient de veiller à leur entière opérationalité.

3 – Les dispositions financières

1° Les modalités de financement de l'association et le mode de recouvrement des redevances ; (articles 31 O 8°et 7 D 5°)

Ces dispositions ne concernent pas uniquement le recouvrement des redevances mais également les autres ressources ou produits pouvant être perçus, dans la limite des missions de l'ASA prévues dans son objet. En effet, le principe de spécialité reste primordial en la matière et les statuts d'une ASA ne sauraient l'autoriser à percevoir des ressources qui ne seraient pas liées à l'exercice de ses compétences.

Ainsi dans le cas où une ASA souhaiterait effectuer des prestations de services en faveur de ses membres, elle doit y être habilitée par ses statuts, qui déterminent précisément les missions pour lesquelles la prestation est autorisée.

Dans le cadre de cet article 7 D, les statuts ne peuvent instaurer de pénalité de retard en matière de recouvrement, seule une mesure réglementaire pourrait permettre leur instauration.

2° La dérogation aux modalités de répartition des créances judiciaires (article 52 D)

L'article 52 D prévoit que des redevances syndicales spéciales sont établies, pour le recouvrement des dépenses relatives à l'exécution financière des jugements et transactions, dans les deux mois à compter de la date de notification du jugement à l'association ou de la date de conclusion de la transaction et réparties proportionnellement à la surface que possède chacun des membres dans le périmètre de l'association. Néanmoins les statuts peuvent choisir de déroger à cette règle. Dans ce cas ils doivent fixer précisément une autre base de répartition entre propriétaires.

4 – L'intervention des ASA

1° La dérogation à l'attribution à l'ASA de la propriété des ouvrages qu'elle réalise (article 29 O)

L'article 29 pose le principe de la propriété de l'ASA des ouvrages qu'elle réalise en qualité de maître d'ouvrage dans le cadre de son objet statutaire. Néanmoins, les statuts peuvent prévoir de déroger à cette règle et attribuer la propriété ou l'entretien de certaines catégories d'ouvrages à un ou plusieurs membres de l'association. Ils définissent alors précisément les catégories d'ouvrages ainsi que, éventuellement, les propriétaires concernés (voir fiche 8, point 1.2).

2° Les règles relatives à la composition des commissions d'appel d'offres et les modalités de leur fonctionnement (article 44 D)

Les statuts déterminent librement ces règles dans le respect de celles prévues par le décret *(« Sont constituées une ou plusieurs commissions d'appel d'offres à caractère permanent. Une commission spéciale peut aussi être constituée pour la passation d'un marché déterminé. Ces commissions sont présidées par le président de l'association et comportent au moins deux autres membres du syndicat désignés par ce dernier. »)* (voir fiche 8, point 2.1.2)

Alors que le reste du code des marchés publics (CMP) est applicable aux ASA, l'article 44 D renvoie aux statuts le soin d'organiser la composition des commissions d'appel d'offres et les modalités de leur fonctionnement par dérogation aux articles 22 et 23 du CMP.

Dès lors, il revient aux statuts de fixer, avec tout pouvoir d'adaptation aux spécificités des ASA, l'ensemble des règles, qui sont nombreuses, figurant dans ces articles :

- nature et nombre de membres de la commission ;
- instauration ou non de suppléants ;
- modalités d'élection des membres et, le cas échéant, des suppléants ;
- le cas échéant, condition de remplacement d'un titulaire définitivement empêché par un suppléant (ordre d'une liste ou suppléant affecté spécifiquement à un titulaire) ;
- ouverture ou non à certaines personnes du droit de siéger à la commission avec voix consultative ;
- mode de délibération de la commission ;
- principe ou non de la voix prépondérante du président ;
- conditions de convocation des réunions de la commission ;
- règles de quorum et de re-convocation de la commission ;
- contenu du procès verbal de réunion.

Il est également possible de prévoir uniquement la composition de la commission et de préciser que ses modalités de fonctionnement seront celles des II à VII de l'article 22 et de l'article 23 du CMP. Il convient néanmoins dans ce cas de préciser aux règles de quels types d'établissements publics, parmi ceux énoncés au I de l'article 22, l'ASA sera soumise.

Les organes des associations syndicales autorisées	Fiche n°5

Références :

- Articles 18 à 23 de l'ordonnance (O) n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires
- Articles 17 à 29 du décret (D) n° 2006-504 du 3 mai 2006 portant application de l'ordonnance précitée

« Les organes de l'association sont l'assemblée des propriétaires, le syndicat, le président et le vice-président » (article 18 O).

1 – L'assemblée des propriétaires

Bien que portant la même dénomination au sein de l'ordonnance, l'assemblée des propriétaires en tant qu'organe se distingue de la réunion des propriétaires, qualifiée d'« assemblée constitutive » par le décret, prévue à l'article 13 O, qui est organisée pour que l'ensemble des propriétaires se prononcent sur la création éventuelle d'une ASA.

Le terme « assemblée des propriétaires » remplace celui d'« assemblée générale », employé dans les anciennes dispositions juridiques régissant les ASA afin d'éviter toute confusion avec des groupements de personnes relevant d'autres régimes juridiques (assemblée générale des copropriétaires, des associations loi 1901…).

L'article 19 O prévoit que : « *L'assemblée des propriétaires d'une association syndicale autorisée réunit les propriétaires dans le respect des dispositions statutaires qui peuvent définir un seuil d'intérêt minimum permettant d'y siéger ».*

Contrairement à l'assemblée constitutive composée de la réunion de l'ensemble des propriétaires de terrains compris dans le périmètre de l'ASA, la composition de l'assemblée des propriétaires est fixée par des critères prévus par les statuts qui permettent de limiter l'accès de cette assemblée aux seuls propriétaires détenteurs d'un minimum d'intérêt (voir point 1.2).

1.1 – Les attributions de l'assemblée des propriétaires (article 20 O)

Elles sont les suivantes :

- élection des membres du syndicat et de leurs suppléants ;
- délibération sur le rapport relatif à l'activité et à la situation financière de l'association élaboré par le président ;
- délibération sur le montant maximum des emprunts qui peuvent être votés par le syndicat et délibération sur les emprunts d'un montant supérieur ;
- délibération sur les propositions de modification statutaire ou de dissolution de l'ASA (voir fiche 9) ;
- délibération sur l'adhésion à une union ou sur la fusion avec une autre association syndicale autorisée ou constituée d'office (voir fiche 11) ;

- délibération sur toute question qui lui est soumise en application d'une loi ou d'un règlement.

Dans le cadre du contrôle des actes de l'ASA par le préfet, celui-ci peut demander de modifier les délibérations de l'assemblée dans les deux mois à compter de la réception des documents ou plus tôt en cas d'urgence (voir fiche 7, point 2.1). Or l'assemblée des propriétaires est une structure qui peut comporter un nombre important de membres qu'il est par conséquent difficile de réunir. C'est pourquoi l'assemblée peut décider par délibération de déléguer au président ce pouvoir de modification. En contrepartie, le président rend compte de ces modifications lors de la plus proche réunion ou consultation écrite de l'assemblée des propriétaires (article 28 D). L'assemblée détermine librement les conditions de cette délégation qui peut être générale ou limitée, permanente ou pour une durée déterminée.

1.2 – La composition de l'assemblée des propriétaires (article 17 D)

1.2.1 – L'établissement de la liste des membres de l'assemblée des propriétaires

L'assemblée des propriétaires n'est pas nécessairement composée de l'ensemble des propriétaires. En effet, les statuts peuvent prévoir un seuil d'intérêt minimum permettant d'y siéger (19 O). C'est pourquoi une liste des membres doit être dressée, sur la base des critères prévus statutairement (article 7 D), par le président de l'association à partir de l'état nominatif des propriétaires des immeubles inclus dans le périmètre, liste qu'il tient à jour en vertu de ses prérogatives (article 4 O) :
« *Les statuts de l'association syndicale autorisée fixent notamment : (...)*
6° Les modalités de représentation des membres à l'assemblée des propriétaires qui peuvent prévoir un minimum de superficie ou de contribution aux dépenses donnant le droit de faire partie de l'assemblée, … ».

La limitation de la participation à l'assemblée des propriétaires sur la base de ces critères n'est qu'une faculté. L'assemblée des propriétaires peut donc aussi bien être composée de tous les propriétaires, comme il est possible de conditionner la qualité de membre de cette assemblée à une superficie détenue obligatoirement ou à un minimum de contribution financière.

Ce dernier critère est lié à celui de l'intérêt à l'exécution des missions de l'association. En effet, les bases de répartition des dépenses, qui servent à l'établissement des redevances syndicales, sont établies à partir de cet intérêt. S'il n'est pas possible juridiquement d'exclure comme critère d'appartenance à l'assemblée des propriétaires un montant de contribution en valeur absolue, cet élément paraît peu pratique en raison de sa grande variabilité dans le temps en fonction des investissements réalisés par l'association. Il risque de conduire à une liste de membres qui serait en permanence remise en cause. Une valeur relative de contribution (comme un pourcentage par rapport à l'ensemble des redevances) serait bien plus sûre.

Le seuil minimum d'intérêt permet d'éviter certaines difficultés inhérentes aux assemblées qui peuvent regrouper plusieurs centaines de propriétaires (difficultés pour trouver un lieu de réunion adapté, pour réunir le quorum …).

Les propriétaires n'atteignant pas individuellement le seuil prévu par les statuts peuvent se regrouper pour l'atteindre et ainsi être représentés.

En cas de démembrement de propriété, seul le nu-propriétaire est, s'il remplit les conditions éventuelles de seuil, membre de l'assemblée, sauf s'il convient que cette qualité revient à l'usufruitier. Il n'est donc plus possible que les statuts prévoient que c'est l'usufruitier qui est membre de l'association. Si c'est actuellement le cas, avant même et en vue notamment de la mise en conformité des statuts, il appartient au président de mettre à jour la liste des propriétaires dans ce sens. Pour ce faire, il doit avertir les usufruitiers des nouvelles dispositions législatives, leur demander d'en informer le nu-propriétaire et de lui indiquer si une convention a ou non été passée avec ce dernier.

La liste des membres de l'assemblée peut être rectifiée à tout moment, à la demande de tout nouveau propriétaire qui viendrait à se faire connaître postérieurement à son établissement et justifierait de son droit à siéger à l'assemblée des propriétaires.

Avant chaque réunion de l'assemblée des propriétaires, le président de l'association est tenu de constater les mutations de propriété survenues à périmètre constant depuis la précédente réunion et modifie en conséquence l'état nominatif des propriétaires de l'association. En cas d'extension ou de réduction de périmètre, il modifie, outre cet état, le plan parcellaire.

Les statuts ne peuvent prévoir un délai minimum avant la date de l'assemblée des propriétaires au-delà duquel la mise à jour de la liste des membres ne pourrait plus être demandée, le droit de siéger en assemblée ne pouvant être remis en cause pour un tel motif dès lors que le propriétaire remplit les conditions pour avoir la qualité de membre. De même, la période de quinze jours prévue pour la publicité de la liste, préalable à l'assemblée des propriétaires, n'a aucune incidence sur la possibilité de rectifier la liste des membres.

1.2.2– La publicité de la liste des membres de l'assemblée des propriétaires

La liste est déposée pendant quinze jours au siège de l'association avant chaque réunion ou consultation écrite de l'assemblée des propriétaires et non plus comme le prévoyait l'article 23 du décret du 18 décembre 1927 à la mairie de la commune siège. En effet, l'organisation de l'assemblée des propriétaires est une opération directement liée à l'activité de l'association.

L'annonce de ce dépôt, et non la liste elle-même, est affichée dans chacune des communes sur le territoire desquelles s'étend le périmètre de l'association, y compris dans la commune sur le territoire de laquelle se trouve le siège de l'association.

1.3 – La convocation de l'assemblée des propriétaires (article 18 D)

Par convocation de l'assemblée des propriétaires, il est entendu « l'invitation à délibérer ». En effet, « l'assemblée des propriétaires », qui qualifie un organe, peut délibérer par voie de consultation écrite ou en réunion (voir point 1.4). Cette précision est importante pour qu'aucune confusion ne survienne avec la notion différente de « convocation à la réunion de l'assemblée des propriétaires ».

1.3.1 – La périodicité de convocation de l'assemblée des propriétaires

Alors que l'article 27 du décret de 1927 imposait l'annualité des réunions, la périodicité de consultation en session ordinaire est désormais fixée par les statuts. Néanmoins, elle ne peut être supérieure à deux ans (article 7 D 10°).

Cette disposition a pour objet de tenir compte des difficultés fréquemment signalées concernant la lourdeur de fonctionnement de l'assemblée des propriétaires parfois pléthorique.

Ainsi, bien que la loi prévoie l'obligation de la délibération sur le rapport annuel d'activité, cela n'implique pas la tenue obligatoire d'une réunion annuelle de l'assemblée des propriétaires. Si une réunion a lieu tous les deux ans, les deux rapports sont examinés en même temps.

Les statuts peuvent prévoir une périodicité autre qu'annuelle (tous les 6 mois, 9 mois ou 18 mois par exemple). Outre la périodicité, ils peuvent fixer plus précisément le moment de la session (le premier samedi d'avril …), ce qui permet une meilleure visibilité pour les membres.

1.3.2 – Les conditions pour demander une convocation de l'assemblée des propriétaires

Le président est compétent pour convoquer l'assemblée soit en session ordinaire selon la périodicité prévue par les statuts, soit en session extraordinaire, notamment dans les cas de convocation d'office. A défaut pour le président de procéder aux convocations auxquelles il est tenu, le préfet y pourvoit d'office aux frais de l'association.

Conditions permettant la demande de convocation de l'assemblée de propriétaire (art 18 D)	
Condition pour effectuer la demande	**Personnes autorisées à effectuer la demande**
Dans le cadre des compétences de l'assemblée des propriétaires (voir point 1.1)	➢ Le président ➢ Le syndicat ➢ Le préfet ➢ La majorité des membres de l'assemblée des propriétaires
Pour mettre fin prématurément au mandat des membres du syndicat.	➢ Le président ➢ Le préfet ➢ La majorité des membres de l'assemblée [1]
En vue de l'élection d'un nouveau membre titulaire du syndicat suite à la fin prématurée du mandat d'un membre ou si un membre du syndicat, absent sans motif reconnu légitime lors de trois réunions consécutives, est déclaré démissionnaire par le président (article 25 D)	➢ Le président

[1] Cette rédaction implique que seuls les membres de l'assemblée (et non de l'association) sont pris en compte, en revanche chaque membre compte pour une voix

1.4 – La consultation de l'assemblée de propriétaires (article 19 O et articles 18 à 21 D).

Lorsque les statuts ont prévu cette possibilité, l'assemblée de propriétaires peut désormais délibérer par voie de consultation écrite. Cette faculté est néanmoins exclue pour les cas suivants où seule une consultation en réunion est possible :

- lorsque l'assemblée procède à l'élection du syndicat, notamment lors de la première consultation après la création de l'association (voir point 2.2.1) ;
- lorsque les personnes autorisées s'y opposent dans le respect de strictes conditions (voir point 1.4.2.2).

Les statuts doivent nécessairement préciser non seulement si une consultation écrite est possible mais également si ce mode de délibération est, en dehors des cas précités, de droit commun ou réservé à certaines décisions particulières, limitativement définies, ou si le choix du mode de délibération sera déterminé au cas par cas par un organe (président ou syndicat) qu'ils désignent.

Le nombre de voix détenues par chaque membre est défini par les statuts. Il peut être calculé en fonction de la superficie de sa propriété ou de sa contribution aux dépenses avec éventuellement un maximum de voix pouvant être attribuées à un membre ou à une catégorie de membres.

Il est possible d'appliquer la règle « d'un homme, une voix » de même que pour la qualité de membre à l'assemblée constitutive ou de pondérer les voix des propriétaires en fonction de critères de superficie ou de contribution. Dans ce dernier cas l'instauration d'un maximum de voix peut être ou non prévue.

Exemple de critères pouvant être fixés par les statuts :
- seuil d'intérêt permettant de siéger : 1 hectare
- nombre de voix par hectare : 1
- nombre maximum de voix par membre : 10

Situation de cinq propriétaires dont les parcelles sont incluses dans le périmètre de l'ASA :
- propriétaire A : 3 hectares
- propriétaire B : 0,8 hectare
- propriétaire C : 12 hectares
- propriétaire D : 4 hectares
- propriétaire E : 0,3 hectares

Sont membres de l'ASA :
- le propriétaire A avec 3 voix,
- le propriétaire C avec 10 voix (mise en œuvre du seuil maximum),
- le propriétaire D avec 4 voix,
- les propriétaires B et E ne pourront être membres que s'ils décident de se réunir. Dans ce cas, ils détiendront une seule voix à eux deux.

En cas de convocation d'office, le président est tenu d'inscrire dans son ordre du jour les délibérations qui ont motivé la demande de réunion.

Toute délibération est constatée par un procès-verbal signé par le président et indiquant le résultat des votes. Le texte de la délibération soumise au vote y est annexé. Un registre des délibérations est conservé au siège de l'association. Il est coté et paraphé par le président. Ce recueil peut être consulté par toute personne qui en fait la demande.

1.4.1 – La première assemblée des propriétaires (article 16 D)

L'article 16 du décret prévoit que *« le préfet nomme, parmi les membres de l'association, un administrateur provisoire chargé de convoquer la première assemblée des propriétaires et de présider cette assemblée »*. Cette première assemblée se déroule impérativement en réunion. En effet, c'est au cours de cette réunion qu'a lieu la première élection des membres du syndicat. Elle a lieu dans les deux mois à compter de la nomination de l'administrateur.

1.4.2 – Les délibérations par consultation écrite (articles 18 et 20 D)

En l'absence de dispositions statutaires autorisant la consultation écrite, ce mode de consultation ne peut pas être utilisé.

Dans le cas où la consultation écrite a été prévue par les statuts, la délibération soumise au vote ainsi que les documents nécessaires à l'information des membres de l'assemblée sont adressés à chacun d'eux par courrier recommandé avec demande d'avis de réception. Ce courrier précise le délai, qui ne peut être inférieur à quinze jours et qui court à compter de la date de réception de ces documents, imparti à chaque membre pour voter. Il informe le destinataire qu'en l'absence de réponse écrite de sa part dans ce délai, il est réputé favorable à la délibération. De ce fait, ne se pose pas la question du quorum.

Néanmoins le préfet, le tiers des membres de l'assemblée de propriétaires ou la majorité du syndicat peuvent s'opposer à l'utilisation de cette procédure dans le délai de quinze jours à compter de la réception du courrier soumettant une délibération à la consultation écrite et demander une délibération en réunion. Le courrier soumettant une délibération à la consultation écrite doit par conséquent obligatoirement mentionner cette possibilité et le délai dans lequel la demande doit être faite.

Le vote doit prendre la forme d'un courrier recommandé avec demande d'avis de réception, le cachet de la poste faisant foi.

Les délibérations sont prises à la majorité des voix (et non des membres).

Outre la délibération soumise au vote, est également annexée au procès verbal, la réponse de chaque membre.

1.4.3 – Les délibérations en réunion (articles 18 et 19 D)

1.4.3.1 – Les règles de convocation des réunions

Il n'y a plus de convocation collective (ancien article 26 du décret de 1927), procédure redondante avec les convocations individuelles.

Le président convoque l'assemblée par courrier envoyé à chaque membre quinze jours au moins avant la réunion et indiquant le jour, l'heure, le lieu et l'ordre du jour de la séance. Outre l'envoi d'un courrier, qui n'a pas besoin d'être en recommandé, cette convocation peut s'effectuer par télécopie, remise en main propre ou envoi d'un courrier électronique. Il est possible de recourir pour une même réunion à ces différents moyens, ce qui permet de s'adapter aux possibilités de chaque propriétaire (doté ou non de moyens informatiques, en fonction de la proximité ou non de son lieu de résidence). Il peut être envisagé une procédure qui demande à chaque propriétaire de donner le moyen de convocation qu'il souhaite voir utilisé.

Une procédure de convocation en urgence avec un délai abrégé à cinq jours est créée. L'appréciation de l'urgence est du ressort du président. L'application de ce droit peut s'inspirer de celle des convocations des membres du conseil municipal prévue à l'article L. 2121-11 du code général des collectivités territoriales.

Dans le même délai que celui de la convocation des membres, le préfet et l'exécutif des communes sur le territoire desquelles s'étend le périmètre de l'association sont avisés de la réunion et de ce qu'ils peuvent y assister ou y déléguer un représentant.

1.4.3.2 – Les mandats de représentation

Le président vérifie la régularité des mandats donnés par les membres de l'assemblée au plus tard au début de chacune de ses séances.

La réforme introduit une innovation importante puisqu'elle ouvre sans restriction à toute personne au choix du propriétaire le droit de le représenter. Cela peut concerner le conjoint ou les enfants du propriétaire ou encore son locataire qui est particulièrement intéressé lorsque l'objet de l'association a un lien avec son activité (agriculteur, exploitant forestier…).

Le mandataire peut être une personne physique ou morale. Les statuts ne peuvent prévoir de restriction sur les personnes pouvant être mandatées. En revanche, ils fixent le nombre de mandats pouvant être donnés à une même personne en assemblée des propriétaires (article 7 D 7°), ce nombre de pouvoirs ne peut en tout état de cause être supérieur au cinquième des membres (article 19 D).

Le mandat de représentation est écrit, il est révocable à tout moment et il ne vaut que pour une seule réunion (article 19 D). Les statuts doivent prévoir le durée maximale de validité du mandat (article 7 D 7°). Par conséquent, cette durée maximale ne doit pas permettre d'excéder une réunion.

1.4.3.3 – Les règles de quorum

L'assemblée des propriétaires délibère valablement quand le total des voix des membres présents et représentés est au moins égal à la moitié plus une du total des voix de ses membres. **Le quorum s'apprécie donc en fonction des voix et non du nombre de membres**.

Lorsque cette condition n'est pas remplie, l'assemblée est à nouveau convoquée sur le même ordre du jour dans des délais désormais fixés par les statuts. L'assemblée délibère alors valablement sans condition de quorum. Le décret ne fixant pas de contrainte en terme de délai de re-convocation, les statuts peuvent prévoir que celle-ci aura lieu le jour même. Il convient néanmoins dans ce cas d'en avertir les propriétaires dans la lettre qui vaudra convocation pour les deux réunions. L'ordre du jour de la deuxième convocation doit être strictement identique à celui de la première.

1.4.3.4 – La procédure de délibération en réunion

Le président désigne à chaque réunion un ou plusieurs secrétaires. Il préside la réunion selon l'ordre du jour fixé. Les points y figurant sont alors débattus en réunion avant le vote de chaque délibération. Les points n'y figurant pas peuvent être éventuellement débattus mais ne peuvent pas donner lieu à une délibération.

Les modalités de vote sont prévues dans les statuts. Ces derniers peuvent désormais exclure la possibilité de vote à scrutin secret. Si aucune disposition statutaire ne fixe précisément la condition de vote à scrutin secret, celui-ci a lieu seulement à la demande du tiers des voix des membres présents et représentés.

Les délibérations sont adoptées à la majorité des voix des membres présents et représentés. **En cas de partage égal, la voix du président est prépondérante.** Ce dernier point est novateur puisqu'auparavant, en cas de partage des voix, la délibération était rejetée.

Quand la délibération a eu lieu en réunion de l'assemblée des propriétaires, le procès verbal signé par le président indique, outre le résultat des votes, la date et le lieu de la réunion. En plus du texte de la délibération soumise au vote, y est annexée la feuille de présence.

2 – Le syndicat

« *Sous réserve des attributions de l'assemblée des propriétaires, le syndicat règle, par ses délibérations, les affaires de l'association syndicale autorisée*. » (article 18 O)

Le syndicat est l'organe décisionnel de l'ASA qui dispose par nature d'une compétence générale.

2.1 – Les attributions du syndicat

2.1.1 – La compétence générale

La compétence générale du syndicat est seulement limitée par l'existence de dispositions législatives ou réglementaires attribuant expressément compétence à une autre autorité. C'est le cas notamment des attributions de l'assemblée des propriétaires (voir le point 1.1) mais aussi des compétences conférées au président de l'ASA (voir le point 3.1).

2.1.2 – Les attributions spécifiques (article 26 D)

Outre celles pouvant être exercées au titre de sa clause de compétence générale, le syndicat détient les compétences prévues par décret suivantes :

- élection du président et du vice-président ;
- délibération sur les projets de travaux et leur exécution ;
- délibération sur les catégories de marchés qui, en raison de leur nature ou du montant financier engagé, doivent lui être soumis pour approbation et celles dont il délègue la responsabilité au président ;
- délibération sur le budget annuel et, le cas échéant, le budget supplémentaire et les décisions modificatives ;
- délibération sur le rôle des redevances syndicales et les bases de répartition des dépenses entre les membres de l'association ;
- délibération sur les emprunts dans la limite du montant fixé par l'assemblée des propriétaires ;
- délibération sur le compte de gestion et le compte administratif ;
- délibération sur la création des régies de recettes et d'avances dans les conditions fixées aux articles R. 1617-1 à R. 1617-18 du code général des collectivités territoriales ;
- délibération sur l'autorisation donnée au président d'agir en justice.

2.2 – La composition du syndicat (article 21 O)

Seul un propriétaire membre de l'assemblée des propriétaires peut être membre du syndicat, ce qui exclu les propriétaires membres de l'association mais non membre de l'assemblée des propriétaires, c'est à dire ceux qui n'atteignent pas le seuil d'intérêt éventuellement prévu par les statuts.

Cela exclut également les personnes non membres de la gestion de l'association. Cette intention initiale de la réforme n'apparaissait pas clairement dans la rédaction d'origine de l'ordonnance. En effet, le premier alinéa de l'article 21 O qui prévoit que seuls les propriétaires membres de l'association sont éligibles au sein du syndicat était en contradiction avec le deuxième alinéa qui ouvrait l'éligibilité également aux personnes autorisées à représenter un membre du syndicat. L'objet du deuxième alinéa de l'article 21 était lors de sa rédaction de prévoir la possibilité pour les membres du syndicat de se faire représenter. C'est ce qu'il prévoit désormais suite à sa modification par l'article 25 de la loi n°2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques.

Peut être élu membre du syndicat tout propriétaire, que ce soit une personne physique ou une personne morale. Dans ce dernier cas, l'organe délibérant de la personne morale doit autoriser la candidature et c'est un membre de son exécutif qui siégera.

Un salarié de l'ASA, dès lors qu'il est également propriétaire inclus dans le périmètre de l'ASA, peut être membre du syndicat. Il n'a pas, contrairement au président et au vice-président, de règle d'incompatibilité avec le statut du salarié de l'ASA. Les risques de décisions en faveur du personnel mais contraires à l'intérêt de l'association sont plus limités pour une formation collégiale. Les statuts ne peuvent pas prévoir d'autres incompatibilités.

Ce sont les statuts qui fixent le nombre de membres du syndicat (article 7 D 8°). Ce dernier ne doit néanmoins pas être pléthorique afin de ne pas nuire à l'efficacité du fonctionnement du syndicat.

Les statuts fixent également les règles de désignation des membres du syndicat (article 7 D 9°). Le terme désignation ne peut être entendu que dans le sens d'élection (voir article 20 O).

2.2.1 – L'élection des membres du syndicat

C'est lors de la première assemblée des propriétaires qu'il est procédé à la première élection du syndicat.

L'assemblée élit les membres titulaires et suppléants du syndicat selon des modalités de scrutin fixées par les statuts. Ces derniers peuvent donc prévoir toutes modalités de scrutin (nombre de tours, par liste ou uninominal, majorité simple ou qualifiée…) mais il convient de veiller à ce qu'elles soient totalement opérationnelles. Ils doivent également fixer le mode de mise en jeu de la suppléance : chaque titulaire peut avoir un suppléant désigné nominativement ou il peut être prévu une liste de suppléants avec un ordre de remplacement des titulaires. Les statuts peuvent également prévoir des modalités de renouvellement partiel des membres, dans le respect d'une même durée pour tous types de mandat. Cette procédure multiplie néanmoins les élections et par conséquent les réunions de l'assemblée des propriétaires.

L'assemblée des propriétaires qui procède à l'élection doit, sous peine de nullité, se tenir en réunion. Les statuts peuvent prévoir d'associer à cette réunion un vote par correspondance, ceci notamment pour faciliter le vote des propriétaires dont le lieu d'habitation principale est très éloigné de celui de la parcelle qu'il possède dans le périmètre de l'ASA.

Cette procédure, qui n'est qu'une facilité ouverte aux propriétaires, n'exonère pas de la tenue d'une réunion. En effet, seule la réunion permet le débat dont la tenue paraît particulièrement importante pour cette prérogative primordiale de l'assemblée des propriétaires qu'est l'élection du syndicat. Dans le cas où un vote par correspondance est prévu, la convocation à la réunion de l'assemblée doit mentionner cette faculté. Afin de donner une date certaine au délai de vote, il est préférable que la convocation s'effectue par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

Les statuts de l'association doivent en outre organiser les modalités de ce vote par correspondance (système de double enveloppe, délai de vote, condition de nullité du bulletin, condition d'ouverture des enveloppes …)

L'élection du syndicat par l'assemblée des propriétaires a valeur de délibération et constitue donc un acte transmissible. Le résultat ne peut être donc promulgué qu'après contrôle du préfet (voir fiche 7).

2.2.2 – La durée et la fin de mandat (articles 18 et 22 D)

La durée du mandat des membres du syndicat est fixée par les statuts. Les motifs de fin de mandat d'un membre titulaire du syndicat sont les suivants :

- son mandat est arrivé à expiration ;
- il démissionne ;
- il cesse de satisfaire aux conditions d'éligibilité (vente d'immeuble) ;
- il est empêché définitivement d'exercer ses fonctions ;
- l'assemblée des propriétaires délibère pour mettre fin prématurément au mandat (la demande de convocation de l'assemblée peut alors être effectuée soit par le préfet, soit par la majorité des membres de l'assemblée) ;
- il est déclaré démissionnaire par le président qui a constaté son absence sans motif reconnu légitime lors de trois réunions consécutives.

Lorsqu'un membre titulaire cesse définitivement d'exercer son mandat, il est remplacé par un suppléant. Ce remplacement est temporaire, il n'a pas vocation à être maintenu jusqu'à la fin du mandat du membre remplacé. En effet, il doit être procédé à l'élection d'un nouveau titulaire dans le cadre d'une session extraordinaire de l'assemblée des propriétaires que le président est tenu de convoquer (article 18 D). Le mandat du nouveau titulaire ne vaudra alors que pour la seule durée du mandat restant à courir avant les prochaines élections générales.

En cas de paralysie du syndicat (cas de démission de l'ensemble des titulaires et suppléants, absence ou insuffisance de candidats à l'élection), il n'est pas possible au préfet de nommer d'office des membres du syndicat. Celui-ci ne peut qu'informer l'association du fait qu'il dispose, en cas de difficultés graves et persistantes entravant son fonctionnement, du pouvoir de procéder à la dissolution de l'association.

2.2.3 – L'indemnité des membres du syndicat (article 22 D)

Les membres du syndicat perçoivent une indemnité à raison de leur activité si, lors de leur élection, l'assemblée le décide par une délibération qui fixe également son montant pour la durée de leur mandat. L'assemblée peut choisir de n'accorder d'indemnité qu'à certains membres du syndicat et non à l'ensemble d'entre eux.

L'indemnité n'est pas liée à la personne élue mais aux activités qu'elle exerce au sein du syndicat. Ainsi en cas de fin prématurée de mandat, la personne (suppléant ou autre membre du syndicat) qui reprendrait les mêmes activités percevra l'indemnité de son prédécesseur.

Se reporter au point 3.3 sur l'indemnité du président pour les conditions d'octroi.

2.2.4 – Les personnes admises à siéger avec voix consultative (article 23 D)

Outre les membres élus, sont autorisés à participer aux réunions du syndicat mais avec voix consultative uniquement :

- l'organisme qui apporte à une opération une subvention d'équipement au moins égale à 15 % du montant total des travaux ;
- les personnes habilitées à le faire par les statuts. Cette ouverture à des personnes extérieures n'est pas une obligation mais une simple faculté.

Ces personnes ne sont pas des membres du syndicat, elles ne sont donc pas prises en compte dans le calcul du quorum ou dans celui des votes.

La participation des organismes financeurs de l'ASA est limitée à la durée de l'opération pour laquelle ils contribuent. Elle ne constitue pas une obligation pour le financeur. En revanche en cas de demande de leur part, elle ne peut leur être refusée. En cas d'opération qui s'inscrit sur plusieurs années, le seuil de 15 % s'apprécie en fonction de l'intégralité du coût des travaux et de l'intégralité du montant de la subvention accordée.

2.3 – Fonctionnement

Les statuts doivent obligatoirement prévoir le fonctionnement interne du syndicat et notamment la périodicité et le lieu de réunion, le délai et les modalités de convocation.

Les statuts peuvent prévoir une organisation du syndicat en collèges qui permet aux membres du syndicat de se spécialiser par type de travaux. Ils précisent dans ce cas la durée du collège, le nombre de membres par collège, les modalités de leur désignation et les compétences de chacun d'entre eux (article 7 D 8°). Ces collèges ne peuvent délibérer sur les questions qu'ils traitent mais travaillent à l'image des commissions au sein de l'assemblée délibérante d'une collectivité publique, qui réfléchissent au préalable aux projets de délibération relatifs à leur spécialité.

2.3.1 – Les règles de convocation du syndicat (article 23 D)

Le syndicat est convoqué par le président qui fixe l'ordre du jour. Le président doit obligatoirement le convoquer sur la demande :

- du tiers des membres du syndicat,
- du préfet.

A défaut pour le président de procéder aux convocations auxquelles il est tenu, le préfet y pourvoit d'office aux frais de l'association.

2.3.2 – La première réunion (article 23 D)

En l'absence de président élu, pour sa première réunion le syndicat est convoqué et présidé par le plus âgé de ses membres.

Son ordre du jour doit comporter les sujets suivants :
- l'élection du président et du vice-président ;
- le projet des bases de répartition des dépenses entre les membres de l'association.

2.3.3 – Les mandats de représentation (article 24 D)

Le président vérifie la régularité des mandats donnés par les membres du syndicat au plus tard au début de chaque réunion.

Les notions de mandat et de suppléance sont différentes. Le recours au mandat repose sur une décision individuelle, qui n'a pas à être motivée, d'un membre du syndicat. Le mandat est utilisé en cas d'empêchement ponctuel puisqu'il n'est valable que pour une réunion.

Le suppléant, élu en même temps que les membres titulaires, intervient en cas d'empêchement définitif. Il remplace alors totalement le membre titulaire jusqu'à ce qu'un nouveau titulaire soit élu pour la durée du mandat restant à courir.

Un membre du syndicat peut se faire représenter en réunion de syndicat par l'une des personnes suivantes :

1° Un autre membre du syndicat ;
2° Son locataire ou son régisseur ;
3° En cas d'indivision, un autre co-indivisaire ;
4° En cas de démembrement de la propriété l'usufruitier ou le nu-propriétaire (dans le cas, de droit commun, où le nu-propriétaire est membre de l'association, il peut mandater l'usufruitier et inversement dans le cas où, par dérogation, il a été décidé que l'usufruitier était le membre de l'association).

Les modalités de représentation s'exercent dans les conditions suivantes :
- le mandat de représentation est écrit ;
- il ne vaut que pour une seule réunion ;
- il est toujours révocable
- une même personne ne peut détenir un nombre de pouvoirs supérieur au cinquième des membres en exercice du syndicat.

Le mandat de représentation ne vaut que pour une seule réunion. Les statuts doivent prévoir le durée maximale de validité du mandat (article 7 D 6°). Par conséquent, cette durée maximale ne doit pas permettre d'excéder une réunion.

2.3.4 - Les règles de quorum (article 27 D)

Le syndicat délibère valablement lorsque plus de la moitié de ses membres sont présents ou représentés. Lorsque cette condition n'est pas remplie, le syndicat est à nouveau convoqué sur le même ordre du jour dans des délais désormais fixés par les statuts. Il délibère alors valablement sans condition de quorum. L'ordre du jour de la deuxième convocation doit être strictement identique à celui de la première.

2.3.5 – La procédure de vote en réunion (27 D)

Le syndicat peut, à chaque séance, nommer, parmi ses membres, un secrétaire.

Les délibérations sont adoptées à la majorité des voix des membres du syndicat présents et représentés. En cas de partage égal, celle du président est prépondérante.

Les délibérations sont signées par le président et un autre membre du syndicat. La feuille de présence signée est annexée dans le registre des délibérations par ordre de date. Ce registre est conservé au siège de l'association. Il est coté et paraphé par le président. Ce recueil peut être consulté par toute personne qui en fait la demande.

Plus généralement, les propriétaires ont le droit de consulter tous les documents détenus par l'association : C.E., 17/12/1971 (Source : Recueil Lebon p 781 et Revue Administrative 1972, p. 149, conclusion G. Braibant).

3 – Le président et le vice-président (articles 22 et 23 O)

Les termes de « président » et « vice-président » remplacent ceux de « directeur » et de « directeur adjoint » utilisés par la loi du 21 juin 1865.

La fonction de directeur, qui diffère de celle de président, prend désormais un sens plus administratif (article 23 O).

3.1 – L'élection du président et du vice président (articles 22 et 23 O)

Le président et le vice-président sont élus par le syndicat parmi ses membres dans les conditions prévues par les statuts de l'association (modalités de scrutin qui doivent être précises pour être parfaitement opérationnelles).

Peut être élu tout membre du syndicat, que ce soit une personne physique ou une personne morale, à l'exclusion de tout salarié de l'association. En effet, les fonctions de président et de vice-président ne sont pas compatibles avec celles d'agent salarié de l'association (article 23 O). En cas de candidature d'une personne morale, son organe délibérant doit l'autoriser et c'est un membre de son exécutif qui assurera la présidence de l'ASA.

Leur mandat s'achève avec celui des membres du syndicat. La durée du mandat du président est donc celle fixée dans les statuts pour le syndicat.

3.2 – Les attributions du président (articles 4 et 23 O, article 28 D)

Le président :

- tient à jour l'état nominatif des propriétaires des immeubles inclus dans le périmètre de celle-ci ainsi que le plan parcellaire ;
- prépare et exécute les délibérations de l'assemblée des propriétaires et du syndicat ;
- convoque et préside les réunions de l'assemblée des propriétaires et du syndicat ;
- est le chef des services de l'association et son représentant légal ;
- est l'ordonnateur de l'association ;
- élabore le rapport sur l'activité de l'association et sa situation financière ;
- est la personne responsable des marchés publics ;
- prend tous actes de préparation, de passation, d'exécution et de règlement des marchés de travaux, de fournitures et de services qui lui sont délégués par le syndicat ;
- dans le cadre du contrôle par le préfet des actes de l'ASA, il modifie, par délégation de l'assemblée des propriétaires, les délibérations de l'assemblée des propriétaires. Le président rend compte de ces modifications lors de la plus proche réunion ou consultation écrite de l'assemblée des propriétaires ;
- constate les droits de l'association syndicale autorisée et liquide les recettes ;
- prépare et rend exécutoires les rôles ;
- tient la comptabilité de l'engagement des dépenses ;
- recrute, gère et affecte le personnel. Il peut notamment nommer un directeur placé sous son autorité. Il fixe les conditions de rémunération du personnel.

3.3 – Le rôle du vice-président (article 28 D)

Le vice-président n'a pas d'attributions propres. Le vice-président remplace le président en cas d'absence (déplacement) ou d'empêchement (maladie, accident, décès, démission). Le vice-président peut intervenir aussi bien en cas d'empêchement ponctuel que définitif du président. Il détient alors les mêmes attributions que le président. Néanmoins, dans le cadre de sa suppléance, il ne peut prendre que les actes imposés par la nécessité et ne dispose donc pas d'un pouvoir d'initiative du même ordre que celui du président. La mise en œuvre de la suppléance ne nécessite aucun acte particulier, même lorsqu'elle est temporaire.

En revanche, lorsqu'il n'est ni absent, ni empêché, le président ne peut déléguer certaines de ses attributions au vice-président mais uniquement au directeur.

3.4 – L'indemnité du président et du vice président (article 29 D)

Le président et le vice-président perçoivent une indemnité à raison de leur activité si l'assemblée des propriétaires en décide ainsi par une délibération qui en fixe le principe et le montant pour la durée de leur mandat.

Cette possibilité est une novation de la réforme, le principe d'une indemnité devant impérativement être prévu par une disposition réglementaire. Cette indemnité offre aux associations un moyen de susciter les vocations qui font parfois défaut, compte tenu des contraintes pesant sur la fonction. En effet, la gestion de certaines associations peut se révéler particulièrement lourde et demander un investissement personnel important de la part du président.

Cette indemnité n'est pas liée à la personne élue mais à la charge de travail que représente la fonction de président et de l'implication reconnue nécessaire pour mettre en œuvre les missions de l'ASA. L'indemnité n'étant pas liée à la personne du président, elle peut donc être fixée indépendamment de son élection lors de l'élection du syndicat.

C'est l'assemblée des propriétaires et non le syndicat qui fixe l'indemnité. Il est apparu que l'assemblée disposait d'un recul plus important que le syndicat sur la fonction de président et qu'il lui revenait de prendre une décision qui engage sa contribution financière.

L'indemnité ne doit pas être confondue avec :

- un traitement ou salaire car le principe reste la gratuité du mandat qui ne constitue pas une activité professionnelle
- le remboursement de frais particuliers.

L'indemnisation du vice-président, bien que prévue par le décret, paraît peu envisageable puisqu'il ne dispose pas d'attributions propres et que le président ne peut lui déléguer certaines des siennes. Il ne sera habilité à recevoir d'indemnité que lorsqu'il exercera les fonctions de président en cas de suppléance de ce dernier.

L'indemnité ne peut être perçue que si l'élu a assuré l'exercice « effectif » de ses fonctions, dès lors que juridiquement, « il entre en fonction » et tant qu'il exerce lesdites fonctions (en référence à TA Besançon, 12 mars 1986 : Froideveaux sous L 2123-20). Ainsi, si le président, toujours élu est dans l'incapacité de les exercer, il ne peut plus recevoir ses indemnités.

La délibération fixant les indemnités doit être rédigée précisément. Les modalités de calcul de l'indemnité peuvent être déterminées en s'inspirant du régime indemnitaire des élus locaux (mais ce n'est pas une obligation).

3.5 – Le remplacement du président

Le syndicat a le pouvoir de révoquer le président ou le vice-président en cas de manquement à leurs obligations (article 22 O). La révocation a lieu dans les conditions normales de délibération du syndicat. Dans ce cas, ils demeurent membre du syndicat puisque le pouvoir de révocation des membres du syndicat appartient à l'assemblée des propriétaires (voir point 2.2.2). Cette dernière peut donc révoquer le président par voie de conséquence en mettant fin prématurément à son mandat de membre du syndicat (article 18 D).

Le président peut également démissionner de ses fonctions tout en restant membre du syndicat. Dans ce cas, une nouvelle élection, à laquelle le président démissionnaire participera en tant que membre du syndicat, doit intervenir rapidement, au plus tard lors de la prochaine réunion du syndicat. En effet, la suppléance du vice-président n'a pas vocation à être maintenue jusqu'à la fin du mandat du président.

Si le président démissionne de son mandat de membre du syndicat, il perd automatiquement sa présidence (seul un membre du syndicat est éligible à la présidence). Il est alors remplacé, jusqu'à organisation d'élections qui doivent intervenir rapidement, par le vice-président dans sa fonction de président et par un suppléant au sein du syndicat.

Dans le cas où l'élection d'un nouveau président intervient avant celle d'un nouveau titulaire au sein du syndicat, le suppléant prend part au vote mais il n'est pas éligible à la présidence puisque seuls les titulaires le sont.

Le mandat du nouveau président ne vaudra alors que pour la seule durée du mandat restant à courir avant les prochaines élections générales du syndicat.

Le statut du personnel des associations syndicales autorisées	Fiche n°6

Références :

- article 24 de l'ordonnance (O) n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires
- articles 30 à 39 du décret (D) n° 2006-504 du 3 mai 2006 portant application de l'ordonnance précitée

Les textes susvisés ont clarifié la nature juridique des associations syndicales de propriétaires (ASA) et la situation de leur personnel.

Jusqu'à leur publication, en l'absence de texte sur ce sujet, la jurisprudence se prononçait sur le régime juridique applicable au personnel au cas par cas, puisque dans les faits, ces ASA employaient des personnels de droit public et de droit privé.

Par l'arrêt « Association Syndicale du Canal de Gignac » (rec p. 371) du 9 décembre 1899, le tribunal des conflits a qualifié les ASA d'établissements publics à caractère administratif. Cette position a constamment été réaffirmée.

Par la suite, l'arrêt « Berkani » rendu par le tribunal des conflits le 25 mars 1996 a qualifié l'ensemble des personnels non statutaires travaillant pour le compte d'un service public à caractère administratif, quel que soit leur emploi, d'agents contractuels de droit public. Cette jurisprudence a donc été appliquée aux personnels des ASA.

L'ordonnance du 1er juillet 2004 a non seulement confirmé le caractère d'établissement public à caractère administratif des ASA (article 2 O) mais a également posé les bases d'une réglementation spécifique en matière de personnel (article 24 O).

Afin d'offrir un maximum de souplesse de fonctionnement aux ASA et de tenir compte des situations existantes, le recours à des contrats de droit privé est toujours possible à la condition qu'il s'agisse d'assurer certaines missions à caractère technique.

1 – Les agents contractuels de droit public

1.1 - Principes généraux

1.1.1 - Des agents régis par des textes spécifiques (article 24 O)

L'article 24 O prévoit que *: « Les agents des associations syndicales autorisées sont des agents contractuels de droit public. Le recrutement de ces agents ne leur donne aucun droit à être titularisés dans la fonction publique*. »

L'ordonnance confirme la position retenue par la jurisprudence selon laquelle les agents publics des ASA **ne sont directement soumis ni aux dispositions législatives et réglementaires de la fonction publique d'Etat** (CE, 1er mars 1944 : association dite des Lotis exploités de la Porchefontaine), **ni à celles de la fonction publique territoriale** (CE, 12 juillet 1995 : M.Tatin).

Il s'ensuit que ces agents ne sont ni fonctionnaires, ni agents non titulaires de l'une des fonctions publiques. En conséquence, aucune disposition du statut général des fonctions publiques ne leur est applicable.

Il apparaît que certaines associations utilisent improprement le terme « titulaire » pour leurs personnels employés pour une durée indéterminée. Cette qualification est réservée aux seuls fonctionnaires. La qualification exacte est « agents contractuels ou/et de droit public employés pour une durée indéterminée ».

S'agissant de la notion « d'agent contractuel », elle n'implique pas la conclusion d'un contrat à durée indéterminée, ni même un contrat de droit privé, mais elle nécessite l'existence d'un écrit qui peut prendre les formes prévues à l'article 31 du décret (voir point 1.3.2).

1.1.2 – La soumission aux principes généraux du droit

Les principes généraux du droit sont des règles non-écrites qui ne sont formulées dans aucun texte mais que le juge considère comme s'imposant à l'administration, à l'État, dans son activité. Ils se situent à un rang intermédiaire entre la loi et le pouvoir réglementaire. Ils ont une valeur « infra législative » mais « supra décrétale »

Parmi les principes généraux du droit qui s'imposent aux ASA en matière de personnel, on peut notamment citer :

- Les droits de la défense en matière administrative (CE, sect, 5 mai 1944 : *Dame veuve Trompier Gravier*, p 133) ;
- L'interdiction de licencier une salariée en l'état de grossesse (CE, Ass, 8 juin 1973, *Dame Peynet,* p.406) ;
- Le droit reconnu à tout agent public de recevoir une rémunération au moins égale au SMIC (CE, sect, 23 avril 1982 : *Ville de Toulouse c/ Mme Aragnou*, p.151) ;
- L'interdiction pour l'employeur d'infliger des sanctions pécuniaires à ses employés (CE, Ass, 1er juillet 1988 : *Billard et Volle*) ;
- L'interdiction de résilier un contrat de travail en raison de la situation familiale du salarié (CE, 27 mars 2000 : *Mme Brodbeck*) ;
- La subordination de toute modification des éléments essentiels du contrat de travail à l'accord des parties (CE, ass, 29 juin 2001 : *Berton*) ;

1.1.3 – Les directives européennes

Les points suivants concernant le personnel doivent respecter des obligations figurant dans des directives européennes :

- sur la durée du temps de travail : directive 93/104/CE du Conseil de l'Union européenne du 23 novembre 1993 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail ;

- sur le temps partiel : directive 97/81/CE du 15 décembre 1997 concernant l'accord cadre sur le travail à temps partiel conclu par l'UNICE, le CEEP et la CES ;
- sur la représentation des personnels : directive 2002/14/CE du 11 mars 2002 établissant un cadre général relatif à l'information et à la consultation des travailleurs dans la communauté européenne ;
- sur les mesures de sécurité : directive n°89-391 du 12 juin 1989 concernant la mise en œuvre des mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail ;
- sur les obligations concernant les femmes enceintes accouchées et allaitantes : directives 92/85/CEE du Conseil de l'Union européenne du 19 octobre 1992. A défaut de transcription dans le délai imparti dans notre droit interne, il convient de les mentionner dans le règlement intérieur (interdiction d'exposition, dispense du travail de nuit, dispense de travail pour les examens prénataux).

1.2 – Le règlement intérieur (article 33 D)

Afin de tenir compte de la diversité des situations au sein des associations, seul un nombre limité de règles est déterminé dans le décret. En conséquence, un règlement intérieur peut, en tant que de besoin, préciser les conditions de recrutement et de travail des agents contractuels de droit public de l'association syndicale autorisée dans le respect des autres dispositions du décret et des principes généraux du droit. Il permet aux agents de disposer d'une information précise relative aux règles les régissant. Il peut notamment définir les règles d'organisation, de composition et de compétences des instances de concertation, les règles d'exercice des droits syndicaux, les modalités de recrutement, les modalités de prise des congés…

Chaque ASA décidera de l'élaboration ou non (ce n'est pas une obligation) d'un document organisant les modalités de gestion de son personnel. Le décret ne précise pas à qui incombe cette responsabilité mais cette compétence semble relever du syndicat sur la base de sa compétence générale (article 18 O). Ce règlement permet d'encadrer les décisions du président puisque c'est lui qui recrute, gère et affecte le personnel (article 28 D). Ce document doit, dans la mesure du possible, pouvoir être négocié avec les membres du personnel ou le cas échant leurs représentants. Il est soumis à l'approbation du préfet (article 40 D).

Les ASA peuvent se référer pour la rédaction de leur règlement aux dispositions réglementaires existantes dans la fonction publique d'Etat ou territoriale. Dans ce cas, il ne sera pas possible de simplement mettre en visa les textes en question puisqu'ils ne leur sont pas applicables. En revanche, il pourra s'agir d'un renvoi aux articles des textes que l'ASA souhaite rendre applicable à ses agents. Ces dispositions ne doivent pas en outre être contraires à celles déjà prévues spécifiquement pour les ASA dans le décret.

Les ASA peuvent ainsi reprendre ou adapter les dispositions figurant dans :
- le décret n° 88-145 du 15 février 1988 sur les agents non titulaires de la fonction publique territoriale et du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'Etat ;
- le décret 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État pour définir les modalités de mise en œuvre des « trente-cinq heures », ainsi qu'au décret n°2002-634 du 29 avril 2002 portant création du compte épargne-temps dans la fonction publique de l'État pour instituer un compte épargne temps ;

- le décret n°2006-781 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État ;
- le décret n°82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique par les agents publics dans les administrations de l'État et dans les établissements publics ne présentant pas un caractère industriel et commercial.

1.3 – Le recrutement

1.3.1 – L'organisation du recrutement

A l'exception du comptable de l'association qui est désigné par le préfet (article 65 D), le recrutement est réalisé par le président de l'association. Il choisit et affecte le personnel librement en fonction des besoins de l'association (article 28 D).

Les modalités de recrutement et la classification des emplois nécessaires peuvent être prévues par le règlement intérieur (conditions d'admission aux emplois, présentation et attribution des emplois). Ainsi, le règlement peut organiser un recrutement par concours, épreuve d'aptitude, par un jury ou sur la base d'un entretien…

Le président détenant le pouvoir de recrutement, il lui est possible par décision administrative de le déléguer, sous sa surveillance et sa responsabilité, au directeur (article 23 O).

1.3.2 – L'acte d'engagement (article 32 D)

L'acte d'engagement implique l'existence d'un écrit. Celui-ci peut être aussi bien un contrat au sens strict du terme qu'une décision administrative qui sera prise par le président. En effet, c'est lui, et non le syndicat, qui détient la compétence en matière de recrutement (article 28 D).

L'acte d'engagement doit obligatoirement contenir les éléments suivants :
- le poste occupé ;
- la date à laquelle l'engagement prend effet et, le cas échéant, prend fin ;
- les modalités de rémunération de l'agent;
- ses droits et obligations.

L'acte d'engagement peut prévoir une période d'essai, dont la durée peut être modulée en fonction de celle de l'engagement et qui peut être renouvelée par décision expresse. Il n'est pas obligatoire de prévoir une période d'essai ; en l'absence, le contrat de travail est réputé conclu sans période d'essai.

Cette durée doit être en relation avec le temps nécessaire pour tester les aptitudes d'un agent, compte tenu de sa qualification et de l'emploi proposé. Il appartient à chaque président de déterminer quelle est la période d'essai qu'il estime raisonnable en fonction de la durée du contrat, des usages de la profession et du niveau de responsabilité de l'agent recruté.

Le point de départ de la période d'essai se situe à la date réelle de l'entrée en fonction de l'agent. Il appartient donc à l'employeur de faire en sorte, pour plus de sécurité, que la prise d'effet du contrat corresponde à la date effective d'entrée en fonction de l'agent.

En cas de renouvellement de la période d'essai, la décision doit être prise avant l'expiration de la période initiale. Il est donc indispensable qu'il y ait un écrit.

Les recrutements effectués sur la base de la réglementation antérieure demeurent valables (délibération du syndicat pour les agents recrutés avant le décret n°74-86 du 29 janvier 1974, arrêté du président pour les recrutements postérieurs).

1.3.2.1. Les droits et obligations

Les droits et obligations ont une importance particulière car ils fixent les limites au-delà desquelles des mesures disciplinaires pourraient éventuellement être prises. Le président peut se référer aux dispositions de la loi n° 83 634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (liberté d'opinion, droit syndical, droit de grève, rémunération, congés, formation, cumul d'emplois, devoir de réserve, pouvoir disciplinaire).

➢ Le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, repris dans la Constitution du 4 octobre 1958, dispose que le droit de grève est reconnu aux citoyens dans le cadre des lois qui le réglementent. Toutes les catégories de salariés ont droit de recourir à la grève, sous réserve de ne pas en abuser (notamment pour des motifs non professionnels). La prohibition du droit de grève est du domaine de la loi. Les dispositions législatives relatives à la grève figurent au titre deuxième « conflits collectifs » du code du travail. Il convient de se référer à la section II intitulée « grève dans les services publics » qui s'applique aux établissements publics lorsque ceux-ci sont chargés de la gestion d'un service public.

Par ailleurs, l'autorité réglementaire est compétente pour prendre des mesures complétant celles prises par le législateur, en application de la jurisprudence Dehaene (CE, as, 7 juillet 1950).

➢ La reconnaissance du caractère général du droit syndical (alinéa 6 du préambule de 1946 précité) a pour conséquence que la constitution de syndicats d'agents d'ASA doit obéir aux règles de droit commun fixées en la matière par le chapitre premier du livre quatrième du code du travail.

Comme tout établissement public administratif, un équivalent de comité technique paritaire (CTP) peut être constitué pour toutes les questions d'ordre général d'organisation et de fonctionnement ainsi qu'une commission consultative des personnels (CCP) pour les questions d'ordre individuel relatives à la carrière des agents (voir point 1.4.1 de la présente fiche).

A défaut de décret spécifique fixant une norme commune à toutes les ASA, les règles d'organisation, de composition, de compétences de ces instances de concertation, aussi bien que les règles d'exercice des droits syndicaux peuvent être définies dans le règlement intérieur.

1.3.2.2. La rémunération

La rémunération principale peut être fixée soit forfaitairement, soit en référence à un indice de la fonction publique. Elle peut prévoir une part fixe et une part variable. Elle doit figurer au contrat, même dans le cas où le règlement intérieur fixe un cadre général. L'acte d'engagement peut être aménagé afin de prévoir des clauses indemnitaires.

La gestion de l'augmentation de la rémunération relève du pouvoir du président de l'ASA.

1.3.3 – Les types de contrat

Les contrats peuvent être conclus à durée déterminée ou non, à temps complet ou à temps incomplet pour un temps de travail n'excédant pas 70 % d'un service à temps complet, par contrat écrit ou par décision administrative.

Le contrat à temps non complet diffère d'un temps partiel. Alors que ce dernier est un aménagement demandé par l'employé, l'emploi à temps non complet résulte de la nature même du poste qui ne nécessite pas une occupation à temps plein. Considérant qu'un service à temps complet est calculé annuellement (sur la base de 1607 heures par an), le service à temps incomplet n'excédant pas 70 % peut lui aussi être annualisé.

Le contrat à durée déterminé (CDD) est encadré par l'article 31 D « *L'engagement d'un agent de droit public pour une durée déterminée ne peut excéder trois ans. Il est renouvelable par décision expresse dans la limite de six ans. Au terme de cette période, l'engagement ne peut être reconduit que pour une durée indéterminée et par décision expresse.* » et l'article 36 D : « *Lorsque l'agent de droit public est recruté par un contrat à durée déterminée susceptible d'être reconduit, le président de l'association lui notifie son intention de renouveler ou non l'engagement* » dans les délais suivants :

Délai d'annonce par l'employeur de son intention de renouveler ou non un CDD	
Durée du CDD	**Délai minimal de notification**
Moins de six mois	Le huitième jour précédant le terme de l'engagement
Egale ou supérieure à six mois et inférieur à deux ans	Au début du premier mois précédant le terme de l'engagement
Egale ou supérieure à deux ans	Au début du deuxième mois précédant le terme de l'engagement
Egale ou supérieure à six ans (reconduction en CDI)	Au début du troisième mois précédant le terme de l'engagement

Si l'employeur propose à l'agent de reconduire son poste, ce dernier dispose d'un délai de huit jours pour formuler son éventuelle acceptation. Le silence de sa part équivaut à un renoncement.

1.4 - Le pouvoir disciplinaire (article 35 D)

1.4.1 – L'autorité compétente

« Le pouvoir disciplinaire appartient au président de l'association.

La délégation du pouvoir de procéder au recrutement emporte celle du pouvoir disciplinaire.

Toutefois, le pouvoir disciplinaire peut, en ce qui concerne les sanctions de l'avertissement et du blâme, être délégué indépendamment du pouvoir de procéder au recrutement, et le pouvoir de procéder au recrutement indépendamment du pouvoir disciplinaire. »

La dissociation du pouvoir de recrutement et du pouvoir disciplinaire n'est qu'une possibilité qui ne pourra s'exercer qu'en cas de délégation de pouvoir de la part du président au directeur, nommé par lui et placé sous son autorité. Cette dissociation consiste à permettre une déconcentration du pouvoir disciplinaire au plus près des réalités de gestion.

Cependant, l'article 35 III D précise que le pouvoir peut être délégué différemment pour ce qui concerne le blâme et l'avertissement.

Comme tout établissement public administratif, les ASA peuvent mettre en place des commissions consultatives des personnels (CCP) afin d'assurer la représentation des personnels et de confier à ces commissions le soin d'examiner les questions individuelles de discipline lorsqu'une sanction autre que l'avertissement ou le blâme est envisagée.

1.4.2 – Les sanctions

Les sanctions disciplinaires susceptibles d'être appliquées sont les suivantes :

1. *L'avertissement ;*
2. *Le blâme ;*
3. *L'exclusion temporaire des fonctions avec retenue de traitement pour une durée maximale d'un mois ;*
4. *Le licenciement, sans préavis ni indemnité de licenciement.*

Avant le prononcé de la sanction, l'agent peut être suspendu en cas de manquement à une ou plusieurs de ses obligations professionnelles ou de commission d'une infraction de droit commun.

La mesure de suspension est décidée par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire. Elle ne peut excéder une période de quatre mois.

A l'issue de cette période, l'agent doit être réintégré dans ses fonctions, sauf s'il fait l'objet de poursuites pénales, c'est-à-dire si l'action publique en exécution d'une peine a été déclenchée à son encontre.

1.4.3 – La procédure disciplinaire

Le président de l'association ou l'autorité délégataire du pouvoir disciplinaire doit informer par écrit l'agent à l'encontre duquel une sanction disciplinaire est envisagée, qu'une procédure disciplinaire est engagée à son encontre, des griefs reprochés, de son droit à être assisté par le défenseur de son choix et de son droit à obtenir communication de son dossier individuel et de tous documents annexes.

Cette lettre ne pourra préjuger de l'issue de la procédure. Aucun entretien préalable n'est obligatoire mais l'autorité disciplinaire doit mettre l'agent en mesure de répondre aux griefs qui lui sont adressés.

Si l'association syndicale a créé une commission consultative des personnels, compétente pour examiner les questions individuelles de discipline lorsqu'une sanction autre que l'avertissement ou le blâme est envisagée, l'autorité disciplinaire doit la consulter avant de prononcer la sanction d'exclusion temporaire de fonction avec retenue de traitement pour une durée maximale d'un mois ou de la sanction de licenciement sans préavis ni indemnité, et respecter les règles de procédure prévues pour consulter cette instance.

L'agent a le droit de se faire assister par un défenseur de son choix. La limitation de l'assistance par une personne représentante ou issue du personnel de l'ASA serait contraire aux principes fondamentaux des droits de la défense.

1.5 - La fin de l'engagement

1.5.1 – La période d'essai non concluante (article 32 D)

Aucun texte légal n'impose à l'employeur de respecter un formalisme particulier pour mettre un terme à la période d'essai. La notification par lettre recommandée n'a donc d'autre objectif que d'être un moyen de preuve. Mais il faut que la rupture soit explicite. Ainsi, les parties ne peuvent pas décider que l'arrivée du terme de la période d'essai suffit en soi à mettre fin au contrat. La rupture peut intervenir à tout moment et sans préavis (sauf dispositions contractuelles contraires). Aucune des parties n'a à justifier sa décision.

La responsabilité de la partie qui rompt, et notamment celle de l'employeur, ne peut être engagée que sur le terrain de l'abus de droit. Dans tous les cas, ce sont les juges qui apprécient la situation en cas de conflit.

Aucune indemnité de licenciement n'est due aux agents, que ce soit à l'expiration de la période d'essai ou à sa rupture avant le terme fixé dans l'acte d'engagement.

1.5.2 - Le non-renouvellement d'un CDD (article 36 D)

Lorsqu'un agent est recruté pour une durée déterminée, l'association peut ne pas renouveler ce contrat. Les règles en matière d'information sur le non-renouvellement sont les mêmes que pour le renouvellement (voir point 1.3.3).

1.5.3 - La démission (art 37 D)

« La démission est présentée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. »

L'agent est tenu de respecter un préavis calculé en fonction de son ancienneté.

Ancienneté de l'agent	Durée de préavis à respecter
Moins de six mois	Préavis de huit jours au moins
Egale ou supérieure à six mois et inférieur à deux ans	Préavis d'un mois au moins
Egale ou supérieure à deux ans	Préavis de deux mois au moins

« Elle doit être acceptée expressément par l'employeur par lettre précisant la date de fin de contrat compte tenu du préavis à respecter et des droits à congés restants dus. »

En application de cet article 37 D, la démission ne prend effet, sous réserve du préavis, que si elle a été acceptée par l'employeur. Cette acceptation rend la démission irrévocable.

La démission doit être acceptée dans un délai raisonnable. Pour les fonctionnaires de l'État, la décision de l'autorité compétente doit intervenir dans le délai de 4 mois à compter de la réception de la demande de démission (article 58 du décret n°85-986 du 16 septembre 1985). Pour les fonctionnaires territoriaux, la décision de l'autorité compétente doit intervenir dans le délai d'un mois (article 96 de la loi n°84-53 du 28 janvier 1984)

Le président pourrait refuser la démission d'un de ses agents. Si tel est le cas, l'agent concerné peut saisir la commission consultative des personnels (voir point 1.4.1), si elle existe, ou exercer un recours contentieux contre le refus de démission.

Un agent qui cesserait ses fonctions avant la date fixée par le président pourrait faire l'objet d'une sanction disciplinaire.

1.5.4 - Le licenciement (articles 38 et 39 D)

1.5.4.1 – Les motifs

Il existe trois formes de licenciement exorbitantes du droit commun des ASA : le licenciement pour faute (article 35 D), le licenciement pour inaptitude physique et le licenciement pour inaptitude professionnelle.

Le licenciement pour faute fait partie des sanctions disciplinaires qui peuvent être appliquées aux agents contractuels. En cas de "faute grave" de l'agent, le licenciement peut intervenir à tout moment et sans préavis, dès lors que la procédure disciplinaire aura été accomplie conformément à la réglementation. Aucune indemnité de licenciement n'est due aux agents licenciés pour faute grave.

Le licenciement pour inaptitude physique est prononcé à la suite d'une procédure en plusieurs étapes. En l'absence de réglementation spécifique en matière de congés pour raison de santé dans le décret, il convient de reprendre les règles du code du travail, elles-mêmes inspirées d'un principe général du droit que le juge administratif a étendu à l'ensemble des agents publics (Conseil d'État, 2 octobre 2002 : Chambre de commerce et d'industrie de Meurthe-et-Moselle).

A l'issue des périodes de suspension du contrat de travail consécutives à une maladie ou à un accident, il convient de saisir un médecin du travail pour que celui-ci se prononce sur l'inaptitude physique de l'intéressé et sur le caractère définitif de celle-ci.

Dans le cas où l'inaptitude s'avérerait définitive, il appartient à l'association syndicale de chercher à reclasser l'agent concerné dans un autre emploi. Si ce reclassement est impossible, le président peut alors prononcer son licenciement.

Le licenciement pour insuffisance professionnelle, qui ne doit pas être confondu avec le licenciement pour inaptitude physique, désigne tous les cas où l'agent fait preuve d'inaptitude caractérisée au service (cf. Conseil d'État, 28 janvier 1983 : Ministre de l'intérieur ; Conseil d'État, 31 mai 1968 : Duperre) et n'atteint pas les résultats professionnels que son employeur est raisonnablement en droit d'attendre compte tenu de son niveau de formation, d'études et de ses titres (cf. Conseil d'État, 27 février 1957 : Buchelin).

Dans ce cas, l'ASA doit informer l'agent de l'existence de cette procédure déclenchée à son encontre, de son droit à obtenir communication de son dossier et le mettre en mesure de répondre à l'insuffisance qui est reprochée (Cour administrative d'appel de Nancy, 19 octobre 2000 : Mme Lecocq n°97NC02051 ; Cour administrative d'appel de Paris, 19 octobre 2004 : n°01PA01028).

Si l'association a créé une commission consultative des personnels à laquelle elle a confié toutes les questions individuelles portant sur le licenciement pour insuffisance professionnelle, l'association syndicale devra consulter cette instance et veiller à respecter la procédure prévue à cet effet, avant de prononcer la mesure de licenciement pour insuffisance professionnelle.

1.5.4.2 – La procédure (article 38 D)

« Le président de l'association syndicale qui envisage de licencier un agent contractuel de droit public pour un motif autre que disciplinaire doit, avant toute décision, convoquer l'intéressé par lettre recommandée ou par lettre remise en main propre contre décharge en lui indiquant l'objet de la convocation. L'entretien préalable ne peut avoir lieu moins de cinq jours ouvrables après la présentation de la lettre recommandée ou la remise en main propre de la lettre de convocation.

Au cours de l'entretien, le président de l'association est tenu d'indiquer les motifs de la décision envisagée et de recueillir les explications de l'agent. L'agent peut se faire assister par toute personne de son choix.

Le licenciement est notifié à l'intéressé par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Cette lettre précise le ou les motifs du licenciement et la date à laquelle celui-ci doit intervenir compte tenu des droits à congés annuels restant à courir et de la durée du préavis. »

Que l'agent soit engagé pour une durée déterminée ou indéterminée, la lettre annonçant son licenciement ne peut lui être notifiée qu'après un préavis dans les délais suivants :

Ancienneté de l'agent	Durée de préavis à respecter
Moins de six mois	Préavis de huit jours au moins
Egale ou supérieure à six mois et inférieur à deux ans	Préavis d'un mois au moins
Egale ou supérieure à deux ans	Préavis de deux mois au moins

Toutefois, aucun préavis n'est nécessaire en cas de licenciement prononcé soit en matière disciplinaire, soit pour inaptitude physique, soit à la suite d'un congé sans traitement d'une durée égale ou supérieure à un mois, soit au cours ou à l'expiration d'une période d'essai, soit en cas de licenciement pour insuffisance professionnelle.

1.5.4.3 – L'indemnité de licenciement (article 39 D)

L'agent qui est licencié bénéficie sous certaines conditions d'une indemnité de licenciement.

Agents concernés par l'indemnité de licenciement :

1. les agents licenciés recrutés pour une durée indéterminée ;
2. les agents engagés à terme fixe et licenciés avant ce terme ;
3. les agents licenciés pour inaptitude physique ;
4. les agents licenciés pour insuffisance professionnelle.

Agents exclus de l'indemnité de licenciement (article 39 D):

1. les agents licenciés pour motifs disciplinaires ;
2. les agents licenciés au cours ou à l'expiration de la période d'essai ;
3. les agents qui ont atteint l'âge d'entrée en jouissance d'une pension au taux plein du régime général d'assurance vieillesse de la sécurité sociale
4. les agents démissionnaires de leurs fonctions ;
5. les agents qui sont fonctionnaires détachés, en disponibilité ou hors cadre.

La rémunération de base servant au calcul de l'indemnité :

Inclus dans la rémunération de base :	Exclusion de la rémunération de base :
La dernière rémunération nette des cotisations de la sécurité sociale et, le cas échéant, des cotisations d'un régime de prévoyance complémentaire, effectivement perçue au cours du mois civil précédant le licenciement.	- des prestations familiales ; - des indemnités pour travaux supplémentaires ou de toutes autres indemnités accessoires.

En cas d'activité à temps partiel, la période d'activité à temps partiel est décomptée proportionnellement à la quotité de travail accompli.

La rémunération servant de base de calcul est celle correspondant au temps plein : « *Le montant de la rémunération servant de base au calcul de l'indemnité de licenciement d'un agent employé à temps partiel est égal au montant de la rémunération qu'il aurait perçue s'il avait été employé à temps complet* ».

Le montant de l'indemnité dépend de la rémunération de base et de l'ancienneté :

Pour chacune des douze premières années de services[1]	Pour chacune des années suivantes
50 % de la rémunération mensuelle de base	le tiers de la rémunération mensuelle de base

[1] Ne doivent être pris en compte dans les services décomptés que les seuls services effectifs ininterrompus accomplis pour le compte de l'association qui prononce le licenciement.

Son total ne peut en outre excéder 12 fois la rémunération de base. Toute fraction de services supérieure ou égale à six mois sera comptée pour un an ; toute fraction de services inférieure à six mois sera négligée.

Condition de réduction de l'indemnité de licenciement	
Cas de réduction de l'indemnité :	**Taux de réduction**
Licenciement pour insuffisance professionnelle	Réduction de moitié
Rupture avant son terme d'un contrat à durée déterminée	Le nombre d'années pris en compte ne peut excéder le nombre de mois qui restait à courir jusqu'au terme normal de l'engagement
Pour les agents qui ont atteint l'âge de soixante ans révolus (article 55 du décret n°86-83)	Réduction de 1,67 p. 100 par mois de service au-delà du soixantième anniversaire

La jurisprudence ne reconnaît pas à l'indemnité de licenciement le caractère d'un salaire mais d'une réparation d'un préjudice. Elle relève de la rupture et non de l'exécution du contrat de travail, elle n'est pas soumise à cotisations sociales.

1.6 – Le congé parental (article 34 D)

Le congé parental constitue un droit social reconnu à l'échelle européenne par une directive du 3 juin 1996 qui a fixé des prescriptions minimales en matière de congé parental.

Les conditions et modalités de mise en œuvre de ce congé sont définies pour chaque catégorie de travailleurs. Le code du travail (article L. 122-28-1 et suivants) vise les salariés de droit privé, les dispositions statutaires propres à chacune des trois fonctions publiques visent quant à elles les fonctionnaires et agents non titulaires relevant du statut général.

En raison du régime autonome des agents publics des associations syndicales autorisées, il s'avérait nécessaire de prévoir ce droit. Tel est l'objet de l'article 34 du décret qui reprend les dispositions de l'article 14 du décret n°88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale.

1.6.1 – Les conditions d'octroi initial du congé parental

Pour bénéficier d'un congé parental, l'agent doit justifier :

- d'une ancienneté d'au moins un an à compter de la date de naissance ou de l'arrivée au foyer d'un enfant, adopté ou confié en vue de son adoption et n'ayant pas atteint l'âge de la fin de l'obligation scolaire
- qu'il a été employé de manière continue.

Ce congé peut être accordé sur demande de l'agent qui est soit le père, soit la mère. Le congé parental n'est pas cumulable entre les deux parents, qu'ils aient une profession régie par le droit privé ou le droit public.

La demande doit être présentée au moins un mois avant le début du congé auprès du président de l'association. Celui-ci l'accorde par période de 6 mois renouvelable dans la limite de la période d'octroi fixée par le décret.

La dernière période peut être inférieure à six mois (notamment pour assurer le respect les limites de la période d'octroi).

Le congé parental cesse de plein droit en cas de décès de l'enfant ou de retrait de l'enfant placé en vue de son adoption.

1.6.2 - La période d'octroi du congé parental

S'il s'agit d'une naissance :

Pour la mère, elle commence après un congé pour maternité. Pour le père, elle commence après un congé de paternité ou après la naissance. Elle se clôture au troisième anniversaire de l'enfant.

S'il s'agit d'une adoption :

Elle commence après un congé d'adoption ou lors de l'arrivée au foyer d'un enfant n'ayant pas atteint l'âge de la fin de l'obligation scolaire, adopté ou confié en vue de son adoption (pour les deux parents). Elle se clôture trois ans au plus à compter de l'arrivée au foyer de l'enfant lorsque celui-ci est âgé de moins de trois ans, et un an au plus à compter de l'arrivée au foyer de l'enfant lorsque celui-ci est âgé de trois ans ou plus et n'a pas atteint l'âge de la fin de l'obligation scolaire.

Renouvellement de la période d'octroi du congé parental

Ce renouvellement de la période d'octroi du congé parental est possible en cas de nouvelle naissance ou de nouvelle adoption. L'agent a droit du chef de son nouvel enfant, à une prolongation du congé parental.

La période se poursuit comme il suit :

- s'il s'agit d'une naissance, elle se prolonge pour une durée de trois ans au plus à compter de la naissance de l'enfant ;
- s'il s'agit d'une adoption, elle se prolonge pour une durée de trois ans au plus à compter de l'arrivée au foyer de l'enfant lorsque celui-ci est âgé de moins de trois ans, et d'un an au plus à compter de l'arrivée au foyer de l'enfant lorsque celui-ci est âgé de trois ans ou plus et n'a pas atteint l'âge de la fin de l'obligation scolaire.

La demande doit en être formulée un mois au moins avant la date présumée de la naissance ou de l'arrivée de l'enfant.

Si l'agent ne sollicite pas ce nouveau congé parental, celui-ci peut être accordé à l'autre parent agent contractuel de droit public. L'agent qui bénéficiait du congé parental est alors réintégré de plein droit à l'expiration de la période de congé parental accordée au titre du précédent enfant. L'agent qui sollicite le congé parental est placé dans cette position à compter du jour de la réintégration de l'autre parent ; sa demande doit être formulée un mois au moins avant cette date.

Le transfert n'est prévu dans le décret qu'entre les parents contractuels de droit public. Il n'est donc pas applicable aux fonctionnaires ou salariés du droit privé. Ceux-ci solliciteront le bénéfice d'un congé parental dans le respect des dispositions réglementaires ou législatives qui leurs sont directement applicables.

1.6.3 – Le renouvellement des périodes de congé parental de six mois

Le congé parental étant accordé par période de six mois renouvelables, une demande de renouvellement est indispensable. Cette demande de renouvellement doit être présentée deux mois au moins avant l'expiration de la période de congé parental en cours.

Le non respect de cette règle est sanctionné par une cessation de plein droit du bénéfice du congé parental.

1.6.4 – Le renoncement du congé

Renoncement au profit de l'autre parent agent contractuel de droit public

A l'expiration de l'une des périodes de congé parental de six mois, l'agent peut renoncer au bénéfice du congé parental au profit de l'autre parent agent contractuel de droit public, pour la ou les périodes restant à courir jusqu'à la limite maximale de la période d'octroi.

La demande doit être présentée dans le délai de deux mois avant l'expiration de la période de congé parental en cours.

Renoncement définitif

Le bénéficiaire du congé parental peut demander à écourter la durée du congé en cas de nouvelle naissance ou pour motif grave, notamment en cas de diminution des revenus du ménage.

1.6.5 – Le contrôle

Le président de l'association qui a accordé le congé parental peut, à tout moment, faire procéder aux enquêtes nécessaires pour s'assurer que l'activité du bénéficiaire du congé est réellement consacrée à élever l'enfant. Si le contrôle révèle que le congé n'est pas utilisé à cette fin, il peut être mis fin au dit congé après que l'intéressé a été invité à présenter ses observations.

1.7 - Le régime de protection sociale (article 30 D)

L'article L. 722-20 du code rural prévoit que le régime de protection sociale des salariés des professions agricoles est applicable aux salariés des associations syndicales de propriétaires dont l'objet est agricole. Ils sont alors affiliés aux caisses de mutualité sociale agricole. Ces dernières servent aux salariés agricoles et à leurs ayants droit en cas de maladie, de maternité, d'invalidité, de vieillesse et de décès, les prestations prévues par le code de la sécurité sociale (article L. 742-3 du code rural). Ils perçoivent également de la part de ces caisses leurs prestations familiales. Un régime d'assurance obligatoire contre les accidents du travail et les maladies professionnelles des salariés des professions agricoles (article L. 751-1 du code rural) s'applique aux salariés agricoles mentionnés à l'article L. 722-20.

Les agents des autres associations relèvent du régime général de la sécurité sociale et sont affiliés aux caisses primaires d'assurance maladie et aux caisses d'allocation familiale. Les assurances sociales du régime général couvrent les risques ou charges de maladie, d'invalidité, de vieillesse, de décès, de veuvage, de maternité, ainsi que de paternité (article L.311-1 du code de la sécurité sociale). Ils bénéficient de la part des caisses d'assurance maladie des prestations et indemnités liées aux accidents du travail et aux maladies professionnelles.

Les ASA doivent par conséquent se reporter aux dispositions encadrant ces deux régimes de protection sociale. Les éléments suivants peuvent néanmoins être soulignés.

1.7.1 – Les congés pour maladie, maternité, paternité ou pour accident du travail

Les agents employés par une ASA bénéficient en matière de congé maladie, accident du travail ou maladie professionnelle des dispositions prévues en la matière dans le code de la sécurité sociale ou le code rural.

Etant affiliés au régime général de sécurité sociale ou au régime agricole, ils pourront recevoir, en cas d'affection de longue durée, des indemnités journalières durant trois ans.

Il convient cependant, pour que l'absence soit justifiée pendant la période d'indemnisation par le régime général ou le régime agricole et n'entraîne pas la rupture du contrat, de prévoir expressément dans le règlement intérieur la possibilité de suspendre le contrat, soit en instaurant des congés non rémunérés, soit en prévoyant, à l'instar du code du travail, une simple suspension du contrat pendant une maladie ou un accident.

L'article 34 D fait référence au congé pour maternité, paternité et au congé d'adoption, les conditions de ce droit à congés seront à préciser dans le règlement intérieur. La durée de ces congés sera celle prévue par la législation sur la sécurité sociale ou par le code du travail.

1.7.2 – Le régime complémentaire vieillesse

Les agents des ASA bénéficient du régime de retraite prévu par le décret n°70-1277 du 23 décembre 1970 portant d'un régime de retraites complémentaire des assurances sociales en faveur des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques, portant lui-même création de l'institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques (IRCANTEC).

Le régime regroupe les cadres et les non-cadres.

1.7.5 – L'assurance chômage

L'article L. 351-12 du code du travail est applicable aux ASA. En effet, il prévoit que cette assurance est perçue notamment par les agents non statutaires des établissements publics administratifs. En vertu de cet article, chaque ASA est tenue d'assurer ses agents contre le risque de privation d'emploi. Elle peut toutefois, par convention conclue avec les institutions gestionnaires du régime d'assurance (les ASSEDIC), leur confier cette gestion.

L'adhésion au régime d'assurance chômage des ASSEDIC doit être formalisée par la conclusion d'un contrat d'adhésion.

1.8 – Le statut du directeur (article 23 O)

Le président peut déléguer certaines de ses attributions à un directeur nommé par lui et placé sous son autorité.

Le directeur dépend du même régime que le personnel. Il reste un agent contractuel de droit public.

En dépit de la relation *intuitu personae* qui lie le président à son directeur, auquel il délègue un certain nombre de ses attributions, aucun lien n'existe entre la durée du contrat du directeur et celle du mandat du président. A moins que le contrat du directeur ne contienne des stipulations contraires, le changement de président ne constituera pas un motif valable pour justifier le licenciement du directeur.

2 – Le recours à des agents de droit privé à raison de leur compétence (article 24 O)

Les ASA peuvent recourir à des contrats de droit privé (CDI ou CDD) pour assumer des missions spécifiques à caractère technique.

En raison de la grande diversité des emplois spécialisés envisageables dans le cadre des interventions des ASA, la notion de « compétence » de l'article 24 O reste très large. Des critères stricts auraient pour conséquence de contraindre les ASA dans la réalisation de leur objet.

Cependant, la précision « à raison de leur compétence » signifie que la jurisprudence Berkani précitée, qui exige que les missions effectuées par les agents de droit privé des établissements publics administratifs n'entrent pas dans des missions de service public, doit être respectée. En conséquence, il appartient aux ASA de ne recruter des salariés de droit privé que lorsque les fonctions exercées et les compétences permettent de caractériser le service public d'industriel et commercial.

En l'absence de précision sur la nature du contrat ou dans le cas où la spécificité de la compétence exercée par un agent recruté sur un contrat de droit privé ne serait pas réelle, le contrat sera qualifié de droit public et régi par les dispositions spécifiques aux agents contractuels de droit public présentées au 1 de la présente fiche.

Les agents de droit privé recrutés par les ASA ne sont pas soumis aux dispositions sur le personnel du décret du 3 mai 2006, ils sont régis par le code du travail.

3. Les autres agents

3.1 – Les agents de la fonction publique

3.1.1 - La mise à disposition

Aux termes des articles 10 (fonction publique de l'Etat), 14 (fonction publique territoriale) et 15 (fonction publique hospitalière) de la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique, la mise à disposition d'un fonctionnaire est possible auprès des administrations de l'Etat et de ses établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, des organismes contribuant à la mise en œuvre d'une politique de l'Etat, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics administratifs, pour l'exercice des seules missions de service public confiées à ces organismes. L'article 20 du décret n°2007-338 du 12 mars 2007 prévoit les mêmes règles pour les agents non titulaire de l'Etat.

Les décrets d'application à paraître viendront éventuellement préciser la nature des organismes précités et déterminer si les ASA entrent dans le périmètre de ces organismes.

3.1.2 - Le détachement

En ce qui concerne la fonction publique d'Etat et la fonction publique hospitalière, le détachement des fonctionnaires n'est possible que dans les cas énumérés respectivement à l'article 14 du décret n°85-986 du 16 septembre 1985 et à l'article 13 du décret n°88-976 du 13 octobre 1988. Aucun de ces cas ne semble correspondre à une ASA.

S'agissant des fonctionnaires territoriaux, le détachement pourrait être possible dans la mesure où l'article 2 du décret n°86-68 du 13 janvier 1986 prévoit en son 2° *le « détachement auprès d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public »* sans limitation sur la nature de l'établissement public en question.

3.1.3 – Le cumul d'activité

L'article 20 de la loi du 2 février 2007 précité a modifié l'article 25 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Les règles de cumuls d'activités pour le compte de l'administration ont été assouplies. Le compte de cumul des rémunérations publiques a été supprimé. Désormais, les fonctionnaires et agents non titulaires doivent pour cumuler leur activité avec une autre y être autorisé. Cette autre activité doit être compatible avec les fonctions qui leur sont confiées et ne pas affecter leur exercice.

3.2 – Le bénévolat

L'exercice libre d'une action bénévole au profit d'ASA n'est pas, par principe interdit. Cependant, il convient de ne pas utiliser abusivement ce type de recrutement, il est notamment proscrit en vue de pourvoir un emploi permanent de l'établissement public.

Pour l'UNEDIC, les activités bénévoles sont présumées non professionnelles dans les limites suivantes (directive UNEDIC n° 13-96 du 1er mars 1996) :

- Les activités bénévoles exercées dans le cadre d'un mouvement associatif, dès lors qu'il ne s'agit pas de remplacer du personnel qui serait normalement destiné à se consacrer à l'activité administrative de l'organisme en cause ou d'éviter par ce moyen le recrutement d'un tel personnel, sont sans conséquence sur le versement des allocations.
- Ne sont jamais considérées comme bénévoles des fonctions exercées par l'ancien salarié d'un organisme même si celui-ci est à but non lucratif et même si les fonctions exercées ne sont pas rémunérées.
- Ne sont jamais considérées comme bénévoles des fonctions occupées dans des organismes à but non lucratif.

En outre, s'agissant de la responsabilité de l'État, la théorie du collaborateur occasionnel ou bénévole de l'administration trouvera à s'appliquer au cas d'espèce (Conseil d'État, 21 juin 1895 : Camès).

3.3 – Le recours à l'intérim

Le recours à l'intérim n'est pas possible dans la fonction publique. Dans une décision du 18 janvier 1980 (Syndicat CFDT des PTT du Haut-Rhin), le Conseil d'Etat a précisé que l'exécution d'un service public administratif ne pouvant être confiée qu'à des agents publics, le recours d'une administration publique au personnel d'une entreprise de travail temporaire était illégal sauf *« lorsque des circonstances exceptionnelles telles qu'une extrême urgence rendant impossible [le] recrutement d'agents ayant un lien direct avec l'administration. »*

Dans le cas où une ASA souhaite recourir à des emplois temporaires ou saisonniers, elle peut les recruter sur la base d'un contrat à durée déterminée à temps complet ou incomplet.

Le régime juridique des actes des associations syndicales autorisées	Fiche n°7

Références :

- Article 25 de l'ordonnance (O) n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires
- Articles 40 à 43 du décret (D) n° 2006-504 du 3 mai 2006 portant application de l'ordonnance précitée

Les associations syndicales autorisées (ASA) sont des établissements publics qui ne sont pas issus de collectivités territoriales, elles ne sont pas soumises au contrôle de légalité a posteriori régissant ces dernières.

Les textes antérieurs (loi du 21 juin 1865 et décret du 18 décembre 1927) donnaient au préfet un pouvoir de tutelle sur les travaux mais pas véritablement sur les actes. En effet, si ceux-ci devaient lui être transmis, aucune disposition ne prévoyait un pouvoir clairement défini d'approbation ou de réformation du préfet sur ceux-ci. En revanche, c'est le préfet qui rendait exécutoires les rôles.

Afin de tenir compte du caractère particulier des associations syndicales autorisées et notamment de leur relation avec l'intérêt général dont le préfet est garant, un régime juridique relatif à leurs actes se justifiait. Celui institué dans le cadre de la réforme constitue un régime de contrôle et de réformation intermédiaire entre la tutelle et le contrôle de légalité.

1 – Les actes transmissibles au préfet (articles 40 et 41 D)

Afin de ne pas surcharger les services préfectoraux et d'apporter de la souplesse sur les actes de moindre importance, ne sont soumis à l'approbation préfectorale qu'un nombre limité d'actes, notamment ceux ayant un impact financier fort, à savoir :

1° Les délibérations de l'assemblée des propriétaires ;

2° Les emprunts et les marchés, à l'exception de ceux passés selon la procédure adaptée au sens de l'article 28 du code des marchés publics ;

3° Les bases de répartition des dépenses arrêtées par le syndicat ;

4° Le budget annuel et, le cas échéant, le budget supplémentaire et les décisions modificatives ;

5° Le compte administratif ;

6° Les ordres de réquisition du comptable pris par le président ;

7° Le règlement intérieur précisant les conditions de recrutement et de travail des agents contractuels de droit public de l'association syndicale.

Ces actes pourront être transmis par voie électronique dans les modalités fixées par les articles L. 2131-1 et R. 2131-1 du code général des collectivités territoriales dès lors que le dispositif de télétransmission aura fait l'objet d'une homologation dans des conditions fixées par arrêté du ministre de l'intérieur.

En excluant les marchés passés selon la procédure adaptée au sens de l'article 28 du code des marchés publics, le contrôle *a priori* s'exerce sur les marchés les plus importants sans entraver l'exécution rapide pour les marchés de moindre coût.

Les élections du syndicat par l'assemblée des propriétaires ont valeur de délibération et constituent donc un acte transmissible. Par conséquent, le résultat de ces élections ne peut être promulgué qu'après contrôle du préfet.

Les délibérations concernant les modifications statutaires doivent obligatoirement être transmises puisque toute modification ne peut être prononcée que par arrêté préfectoral. Cela concerne non seulement les délibérations prises par l'assemblée des propriétaires (qui figurent dans la liste des actes transmissibles) mais aussi celles du syndicat (bien qu'elles ne soient pas visées par la liste) dans les cas de modification de périmètre où l'ordonnance admet qu'il délibère en lieu et place de l'assemblée des propriétaires (articles 37 III O et 38 O).

2 – Le contrôle des actes transmissibles par le préfet (article 40 D)

2.1 – La procédure de contrôle des actes par le préfet (voir schéma en annexe)

Le préfet doit délivrer un accusé de réception immédiatement. Celui-ci peut prendre la forme de l'envoi d'une copie du document ayant reçu l'apposition d'un tampon faisant état de la date de réception. L'accusé de réception ne vaut pas approbation.

Le préfet dispose de deux mois pour examiner ces actes et en demander la modification. Ce délai est réduit pour les ordres de réquisition. Il peut également l'être sur demande du président de l'association en cas d'urgence dûment justifiée.

Les délais d'examen des actes transmissibles par le préfet à compter de la réception de l'acte		
droit commun	pour les ordres de réquisition	sur demande du président de l'association en cas d'urgence dûment justifiée
2 mois	10 jours	8 jours

Si le préfet accepte une réduction du délai pour urgence, il doit en informer le comptable.

Le préfet dispose de pouvoirs de contrôle supplémentaires en ce qui concerne les documents budgétaires (articles 59, 60 et 61 D).

2.2 – La demande de modification

Au cours du délai dont il dispose pour examiner l'acte, le préfet adresse, le cas échéant, une demande de modification à l'association. Cette demande doit être motivée. Il en transmet une copie au comptable.

Dès lors que le préfet exerce une demande de modification, l'association (via l'organe qui a rendu l'acte contesté) dispose de 30 jours à compter de sa transmission pour la mettre en œuvre. A défaut, le préfet peut y procéder d'office. Ce n'est pas une obligation. Si le préfet ne souhaite pas faire une modification d'office, il peut déférer l'acte devant le juge administratif aux fins d'annulation (dans les délais soit au plus tard deux mois après l'expiration du délai de 30 jours). Si le préfet renonce à toute action, l'acte initial devient exécutoire.

En ce qui concerne les délibérations de l'assemblée des propriétaires, compte tenu de l'importance éventuelle de ces membres et des délais qui peuvent en découler pour sa convocation, afin de respecter ce délai de 30 jours, cette assemblée peut déléguer au président de l'association cette attribution de modification de ses délibérations. Dans ce cas, le président doit rendre compte de ces modifications lors de la plus proche réunion ou consultation écrite de l'assemblée des propriétaires.

Dans le cas où l'organe qui a rendu l'acte contesté le modifie, il le transmet au préfet qui dispose à compter de la transmission de l'acte modifié du même délai que pour son premier examen.

Dans le cas où le préfet modifie d'office un acte, il transmet ce dernier à l'association pour affichage et/ou il notifie l'acte aux intéressés.

2.3 – L'approbation des actes

L'approbation par le préfet de l'acte, dans le délai dont il dispose pour l'examiner, peut être explicite ou implicite :

- soit le préfet informe officiellement l'association qu'il approuve l'acte ;
- soit le préfet n'engage aucune démarche auprès de l'association et à l'issue du délai de deux mois (ou le cas échéant du délai réduit), il y a approbation tacite de sa part.

Les délibérations relatives aux modifications statutaires ou à la dissolution dérogent à la règle de l'approbation tacite et l'absence de décision du préfet dans le délai de deux mois vaut rejet.

Etant donnée l'importance de certains actes, dans le cas où l'urgence n'est pas absolue mais que le délai de deux mois peut gêner une bonne gestion de l'association (cas de marchés publics par exemple), celle-ci peut prendre contact avec les services de la préfecture pour l'informer qu'elle verrait un intérêt à une approbation explicite permettant de rendre l'acte exécutoire dans un délai inférieur à deux mois. Le préfet n'est cependant pas impérativement tenu de donner suite à cette demande.

3 – Le caractère exécutoire des actes

C'est le président qui certifie, sous sa responsabilité, le caractère exécutoire des actes pris par les organes de l'association syndicale (article 43 D).

Par cette formule, il doit être entendu que c'est le président qui est en charge de la publicité et de la conservation des actes comme précisé ci-après.

3.1 – Les actes transmissibles (article 40 D)

Dès lors que les actes ont été modifiés soit à la demande du préfet, soit d'office à défaut d'obtempération de l'ASA, l'acte est exécutoire dès que les formalités de publicité requises ont été effectuées.

De même, les actes qui n'ont pas fait l'objet dans le délai d'une demande de modification sont exécutoires dans ces mêmes conditions de formalités.

Les règles diffèrent lorsqu'une délibération transmise a trait à un projet de modification des statuts de l'association ou à sa dissolution : le préfet dispose alors de deux mois à compter de sa réception pour l'approuver par arrêté préfectoral. C'est cet arrêté qui fera l'objet de formalités de publicité particulières (voir fiche 3, point 5.2) qui rendront la modification statutaire ou la dissolution exécutoire.

3.2 – Les actes exécutoires de plein droit (article 42 D)

Les actes pris au nom de l'association syndicale, autres que ceux soumis à l'approbation du préfet, sont exécutoires dès que les formalités de publicité requises ont été effectuées.

Le préfet dispose d'un pouvoir d'évocation sur ces actes : il peut en demander communication à tout moment. Dans le cas où il constaterait qu'un acte non transmissible est illégal, il ne peut en demander la modification. En revanche, il peut dans un premier temps inviter l'association à retirer, abroger ou modifier l'acte en question. Par ailleurs, dans la mesure où les délais ne sont pas forclos, il peut engager un contentieux en annulation.

3.3 – Les formalités de publicité nécessaires pour rendre les actes exécutoires (articles 40 D et 42 D)

Les formalités de publicité requises sont l'affichage au siège de l'association de l'acte ou leur notification aux intéressés. Elles sont mises en œuvre par le président.

L'affichage concerne en principe tous les actes de portée générale. La notification concerne les actes de portée individuelle sauf ceux qui peuvent être seulement affichés en raison du nombre et de la nature de leurs destinataires.

Le président est tenu de publier dans un délai raisonnable les règlements que les organes de l'association édictent. Cette obligation constitue un principe général du droit. Le refus de publier constitue une décision faisant grief.

3.4 – Les modalités de conservation des actes de l'association syndicale (article 43 D)

Les délibérations de l'assemblée des propriétaires et du syndicat, ainsi que les actes pris par le président sont conservés au siège de l'association par ordre de date dans un registre coté et paraphé par le président. Ce recueil peut être consulté par toute personne qui en fait la demande.

ANNEXE

Le contrôle des actes transmissibles

TRANSMISSION DE L'ACTE AU PREFET

↓

Le préfet en accuse immédiatement réception

DELAI DE **2 MOIS** PERMETTANT AU PREFET DE **DEMANDER LA MODIFICATION DE L'ACTE**	**8 JOURS** (en cas d'urgence dûment justifiée sur demande du président de l'association) le préfet en informe le comptable	**10 JOURS** pour les ordres de réquisition

↙ ↘

TRANSMISSION D'UNE DEMANDE DE MODIFICATIONS
(demande motivée)

le préfet transmet copie de sa demande de modification au comptable

↓

DELAI DE **30 JOURS** POUR PROCEDER A LA MODIFICATION

↙ ↘

LA MODIFICATION **N'EST PAS EFFECTUEE**

Le préfet peut y procéder d'office

↓

A défaut de modification, l'acte devient exécutoire dans sa forme initiale

LA MODIFICATION **EST EFFECTUEE**

ABSENCE DE DEMANDE DE MODIFICATIONS

- approbation expresse
ou
- approbation tacite à l'expiration du délai [1]

↓

L'ACTE DEVIENT EXECUTOIRE

dès qu'il a été procédé à son affichage au siège de l'association ou à sa notification aux intéressés

[1] Cas particulier : Lorsque la délibération transmise a trait à un projet de modification des statuts de l'association ou à sa dissolution, le préfet dispose de deux mois à compter de sa réception pour l'approuver. A l'issue de ce délai, le silence du préfet vaut décision implicite de rejet.

Les interventions des associations syndicales autorisées	Fiche n°8

Référence :

- Articles 26 à 30 de l'ordonnance (O) n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires
- Articles 44 à 50 du décret (D) n° 2006-504 du 3 mai 2006 portant application de l'ordonnance précitée
- Code des marchés publics dans ses dispositions applicables aux collectivités territoriales

1 - Cadre juridique

1.1 - La nature juridique des travaux

Les travaux effectués par une association syndicale autorisée (ASA) pour l'exécution même de sa mission de service public sont des travaux publics alors même qu'ils ne bénéficieraient qu'à un seul particulier. Par conséquent, c'est la juridiction administrative qui a compétence pour connaître des litiges relatifs à l'exécution de ces travaux (Tribunal des conflits statuant au contentieux, n° 03041, 28 septembre 1998).

En revanche, les travaux réalisés par l'ASA dans l'intérêt d'un seul propriétaire, fût-il membre de l'association, en application d'une convention particulière mettant les frais à la charge de l'intéressé et non pas financés par la redevance syndicale, n'ont pas le caractère de travaux publics (Conseil d'Etat, n°83629, Association départementale de rénovation agricole des Deux-Sèvres, 26 juillet 1991).

Par ailleurs, les travaux réalisés par une association syndicale libre relèvent de la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire (Tribunal des conflits statuant au contentieux, n° 03155, Mme Mollo, 15 novembre 1999).

1.2 - La propriété des ouvrages réalisés par une ASA (article 29 O)

L'article 29 O clarifie la question de la propriété des ouvrages réalisés par les associations syndicales autorisées et répond à la nécessité d'assurer la pérennité des droits et obligations attachés à ces ouvrages. Ainsi il prévoit que l'ASA est propriétaire des ouvrages qu'elle réalise en qualité de maître d'ouvrage dans le cadre de son objet statutaire et, à ce titre, en assure l'entretien. Toutefois, les statuts peuvent prévoir, pour certaines catégories d'ouvrages, que leur propriété ou leur entretien peut être attribué à un ou plusieurs membres de l'association. Ils définissent alors précisément les catégories d'ouvrages ainsi que, éventuellement, les propriétaires concernés.

Dans le cas où les ouvrages sont réalisés par l'association sur le domaine public de l'Etat ou de collectivités territoriales ou de leurs groupements, le titre d'occupation du domaine délivré à l'ASA n'est pas constitutif de droits réels et prévoit qu'à son échéance les ouvrages sont soit incorporés gratuitement au domaine après remise constatée par procès-verbal, soit démolis afin de permettre la restauration ou la réhabilitation des lieux, sauf dans le cas où les collectivités territoriales ou leurs groupements se substitueraient à l'association (article 48 D).

La loi limitant cette dérogation aux seuls membres de l'association, se posait la question de la propriété des ouvrages réalisés par une ASA en dehors de son périmètre dans le cadre d'une maîtrise d'ouvrage sur des espaces appartenant au domaine public de l'Etat ou sur celui des collectivités territoriales ou de leurs groupements (conduite d'eau pour partie dans le domaine public fluvial, digues réalisées sur le domaine public maritime de l'Etat). L'ASA doit en principe implanter ses ouvrages à l'intérieur de son périmètre, cependant les caractéristiques locales (phénomènes d'érosion par exemple) peuvent rendre nécessaire leur implantation sur le domaine public de l'Etat ou des collectivités territoriales ou de leurs groupements sans que ces derniers souhaitent pour autant être membres de l'association et donc contribuer de manière obligatoire à son financement. C'est pourquoi l'article 25 de la loi n°2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a modifié l'article 29 O en prévoyant une dérogation au principe de la propriété des ASA sur les ouvrages qu'elle réalise en maîtrise d'ouvrage pour ceux *« réalisés, le cas échéant en dehors de son périmètre, sur le domaine public d'une personne publique.* »

1.3 - Spécificités des biens des membres de l'ASA lorsque ceux-ci sont des personnes publiques

Les dispositions de l'article 6 O sur l'hypothèque légale sur les biens des membres des ASA ne sont pas applicables aux biens du domaine public d'une personne publique car ceux-ci sont insaisissables suivant une jurisprudence constante. De la même manière, les biens du domaine privé d'une personne publique (Etat, collectivité territoriale, établissement public même s'il est à caractère industriel et commercial), même s'ils sont aliénables, restent cependant insaisissables et ne peuvent de même faire l'objet d'une hypothèque.

2 - Les modalités d'intervention

2.1 – Les règles de passation des marchés publics (articles 26 D, 28 D et 44 D)

La soumission des ASA au code des marchés publics était reconnue par la jurisprudence (Conseil d'Etat, 13 septembre 1995, Dame Favier) qui a considéré à propos d'une catégorie particulière d'association syndicale, les associations foncières urbaines, que, pour l'application du code des marchés publics, elles devaient être assimilées aux établissements publics locaux. Il en a été déduit que cela valait pour toutes les associations syndicales présentant le caractère d'établissement public.

L'article 44 D est venu l'indiquer formellement. Il précise en outre que les dispositions applicables aux ASA sont les mêmes que celles des établissements publics locaux, à l'exception de la composition de la commission d'appel d'offres afin de tenir compte des spécificités des associations syndicales autorisées.

Sans préjudice des dispositions dérogatoires prévues par le décret, il convient de se référer, pour appliquer au mieux les règles de passation des marchés concernés, à la circulaire NOR : ECOM0620004C du 3 août 2006 du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie portant manuel d'application du code des marchés publics. Ce document se trouve en ligne sur le site www.legifrance.gouv.fr.

2.1.1 – La préparation des marchés

Aux termes de l'article 26 D relatif aux attributions du syndicat, ce dernier se voit confier les délibérations sur les projets de travaux et leur exécution, celles sur les catégories de marchés qui, en raison de leur nature ou du montant financier engagé, doivent lui être soumises pour approbation et celles dont il délègue la responsabilité au président.

Dans ce dernier cas, le président peut alors prendre tous les actes de préparation, de passation, d'exécution et de règlement des marchés de travaux, de fournitures et de services qui lui sont délégués par le syndicat.

En vertu de l'article 28 D, le président est la personne responsable des marchés.

2.1.2 – L'attribution des marchés

Les règles du code des marchés publics (CMP) applicables aux ASA sont celles relatives aux collectivités territoriales. Néanmoins, afin de tenir compte des spécificités des ASA, la composition de la commission d'appel d'offres a été adaptée.

Peuvent être constituées une ou plusieurs commissions d'appel d'offres à caractère permanent. Une commission spéciale peut aussi être constituée pour la passation d'un marché déterminé.

Ces commissions sont présidées par le président de l'association et comportent au moins deux autres membres du syndicat désignés par ce dernier. Les autres règles relatives à la composition des commissions d'appel d'offres et les modalités de leur fonctionnement sont fixées par les statuts par dérogation aux articles 22 et 23 du CMP.

Dès lors, il revient aux statuts de fixer, avec tout pouvoir d'adaptation aux spécificités des ASA, l'ensemble des règles, qui sont nombreuses, figurant dans ces articles :
- nature et nombre de membres de la commission ;
- instauration ou non de suppléants ;
- modalités d'élection des membres et, le cas échéant, des suppléants ;
- le cas échéant, condition de remplacement d'un titulaire définitivement empêché par un suppléant (ordre d'une liste ou suppléant affecté spécifiquement à un titulaire) ;
- ouverture ou non à certaines personnes du droit de siéger à la commission avec voix consultative ;
- mode de délibération de la commission ;
- principe ou non de la voix prépondérante du président ;
- conditions de convocation des réunions de la commission ;
- règles de quorum et de re-convocation de la commission ;
- contenu du procès verbal de réunion.

Il est également possible de prévoir uniquement la composition de la commission et de préciser que ses modalités de fonctionnement seront celles des II à VII des articles 22 et 23 du CMP. Il convient néanmoins dans ce cas de préciser aux règles de quels types d'établissements publics, parmi ceux énoncés au I de l'article 22, l'ASA sera soumise.

Les règles spécifiques sur les commissions d'appel d'offres s'appliquent aux marchés publics dont l'avis d'appel public à la concurrence est postérieur à la date de publication du décret (5 mai 2006).

2.2 - Les prestations de services

La prestation de service recouvre :
- soit, lorsque l'ASA en est le bénéficiaire, le recours à une autre personne pour la réalisation d'une mission entrant dans le champ de ses compétences. Dans ce cas, la mise en œuvre de cette prestation est soumise aux règles du code des marchés publics ;
- soit, lorsqu'elle est prestataire, l'action d'une ASA intervenant non pas en son nom propre, mais pour le compte d'une autre personne. Dans le cas où cette personne est l'une des personnes soumises aux règles du CMP (Etat, collectivités territoriales, établissements publics, ASA), le contrat de prestation est un marché public.

Si une ASA peut être prestataire de service, elle doit néanmoins respecter certaines obligations. En effet, les ASA sont des établissements publics et par conséquent régies par le principe de spécialité.

La vocation première d'une ASA est d'exercer les missions prévues par son objet sur le territoire de ses membres. Aussi, les prestations de services, qui constituent des interventions pour compte d'autrui, ne peuvent avoir qu'un caractère marginal par rapport à l'activité globale de l'établissement. La prestation de service doit donc être ponctuelle ou d'une importance limitée.

Au regard du principe de spécialité, la prestation ne pourra concerner que des travaux qui sont le prolongement accessoire de l'activité de l'association. Le prolongement de l'activité peut être analysé comme lié au fait que l'on dispose des moyens humains et matériels que l'on utilise dans le cadre d'une prestation au bénéfice d'un tiers intéressé contre rémunération. La prestation doit donc ne nécessiter aucun investissement supplémentaire ou aucune adaptation particulière.

En outre, conformément à ce principe de spécialité, une ASA ne peut réaliser des prestations de services pour le compte d'autrui que si elle est expressément habilitée par ses statuts à le faire.

Cette habilitation doit préciser l'objet sur lequel portera la convention de prestation de service. Elle doit également préciser le champ territorial de l'autorisation de conventionner donnée à l'ASA.

Par ailleurs, l'habilitation statutaire ne peut être mise en œuvre qu'au moyen d'une convention. Celle-ci doit être préalable à l'action et doit déterminer notamment les relations financières des co-contractants.

2.3 – La loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (article 27 O)

Les dispositions de la loi « MOP » sont applicables aux ASA lorsqu'elles agissent en qualité de maître de l'ouvrage ou de mandataire de celui-ci. En revanche, elles ne régissent pas, en principe, l'activité des personnes publiques assurant des prestations de maîtrise d'œuvre, ce qui n'interdit pas pour autant aux ASA maîtres d'œuvre d'en respecter les principes.

Toutefois, l'article 27 prévoit que, par dérogations aux dispositions du I de l'article 4 de la loi, une ASA peut mandater une union ou un syndicat mixte dont elle est membre pour réaliser ses travaux et lui confier également toute mission de maîtrise d'œuvre, de réalisation de travaux ou de contrôle technique portant sur le ou les ouvrages auxquels se rapporte le mandat.

2.4 – La délégation de service public

L'article 38 de la loi du 29 janvier 1993, dite "loi SAPIN" qui prévoit qu' *« une délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé…»* ne semble pas exclure a priori les associations syndicales qui exercent des missions de services publics.

Dans le cas où l'ASA serait délégante, elle ne peut laisser au délégataire le soin de percevoir les redevances sur les membres de l'association, ce qui serait contraire aux dispositions de l'article 31 de l'ordonnance, prévoyant que les redevances dues par les propriétaires constituent une ressource de l'association. Elle devra instaurer des mécanismes financiers transitant par son budget et permettant d'assurer que la rémunération soit substantiellement liée aux résultats d'exploitation.

Par ailleurs, une lecture stricte du principe de spécialité territoriale semble limiter dans les faits la possibilité pour les associations d'être délégataires de service public pour le compte d'une personne publique au seul cas où la délégation s'effectue dans son périmètre et sous réserve d'une habilitation statutaire.

2.5 – Une ASA peut-elle intervenir en dehors de son périmètre ?

L'action des associations hors périmètre se présente en droit comme une dérogation au principe de spécialité territoriale. Il apparaît cependant qu'elle puisse être envisagée dans certains cas.

2.5.1 – En tant que maître d'ouvrage

Le champ d'intervention d'une ASA en tant que maître d'ouvrage est limité au territoire des propriétés qu'elle associe.

Toutefois, il peut être admis qu'une ASA réalise des équipements hors de son territoire à la double condition qu'elle agisse dans le cadre de son champ de compétences et qu'elle ne puisse pas réaliser l'équipement considéré dans les mêmes conditions sur son territoire.

Cette possibilité d'intervention hors périmètre transparaît d'ailleurs à travers l'article 29 O qui traite de la propriété des ouvrages réalisés en qualité de maître d'ouvrage sur le domaine public en précisant que la disposition peut concerner le cas échéant ceux réalisés en dehors du périmètre.

2.5.2 - En tant que mandataire dans le cadre de la loi MOP

L'article 27 O prévoit que les associations sont soumises à loi du 12 juillet 1985 sur la maîtrise d'ouvrage publique (MOP). Cette disposition permet ainsi non seulement aux associations syndicales d'avoir recours à un mandataire (anciennement dénommé « maître d'ouvrage délégué ») mais également d'être mandataire pour le compte par exemple d'une collectivité locale, ce qui peut s'analyser comme une habilitation à intervenir à l'extérieur de son périmètre. Une telle conception, qui pourrait s'avérer dangereuse pour l'équilibre financier des ASA, paraît cependant très extensive et il convient d'articuler cette disposition avec le principe de spécialité. Ainsi seul le mandat au profit des membres de l'association semble devoir être autorisé. L'article 27 O ayant pour effet juridique non pas d'autoriser une intervention hors périmètre mais de constituer une habilitation législative à réaliser la prestation de services que constitue le mandat, qui dispense ainsi l'ASA d'une habilitation statutaire en la matière.

2.5.3 – En tant que prestataires de services

Si l'article 54 de l'ordonnance du 1er juillet 2004 habilite l'association départementale d'aménagement de l'Isère, du Drac et de la Romanche à réaliser des prestations de service au bénéfice de toute personne publique, y compris en dehors de son périmètre, l'ordonnance ne contient aucune autorisation de cet ordre pour les associations syndicales.

3 – Le régime des servitudes (articles 28 O et 45 D)

Aux termes de l'article 28 O qui reprend les règles des anciennes dispositions juridiques régissant les ASA, en élargissant le champ des terrains concernés aux cours, jardins et parcs, le régime des servitudes d'établissement, d'aménagement, de passage et d'appui prévues aux articles L. 152-1 à L. 152-23 du code rural et à l'article L. 321-5-1 du code forestier est applicable aux ASA.

En outre, une servitude de passage peut être instituée pour l'entretien d'ouvrages qui traversent, même en dehors du périmètre de l'association, les cours, jardins, parcs et enclos, qu'ils soient ou non attenants aux habitations.

Pour l'application du paragraphe précédent, les associations syndicales autorisées sont soumises aux dispositions du chapitre II du titre V du livre Ier du code rural (partie réglementaire) et de l'article R. 321-14-1 du code forestier.

Outre ces servitudes, l'ASA peut instituer dans le périmètre de l'association des servitudes statutaires (les statuts déterminent les différents types de servitudes et les obligations faites aux membres) et hors du périmètre des servitudes de droit privé par acte notarié.

Le tribunal d'instance connaît, à charge d'appel, les contestations relatives aux servitudes établies au profit des associations syndicales prévues par l'ordonnance (article R. 321-9 16° du code de l'organisation judiciaire).

Par ailleurs, l'ordonnance renforce les servitudes existantes en prévoyant le devoir d'information du vendeur qui porte non seulement sur l'inclusion dans une ASA mais également sur l'existence éventuelle de servitudes (article 4 O), ainsi que le fait que les servitudes sont maintenues même en cas de distraction des parcelles (article 38 O). En outre, sont désormais inscrites parmi la liste des servitudes d'utilité publique obligatoirement annexées au plan local d'urbanisme les servitudes des associations syndicales autorisées les servitudes prévues au second alinéa de l'article 28 O (II (D) g) de l'annexe mentionnée à l'article R. 126-1 du code de l'urbanisme créé par l'article 83 I D.

4 – Le contrôle des travaux par le préfet

La tutelle du préfet sur les travaux réalisés existant dans les textes antérieurs a été maintenue. En revanche, les projets de travaux neufs et de grosses réparations ne sont plus soumis à son approbation préalable directe. Cette approbation s'effectue désormais dans le cadre du contrôle des actes auxquels sont soumis les emprunts et les marchés, à l'exception de ceux passés selon la procédure adaptée au sens de l'article 28 du code des marchés publics (voir fiche 7).

Ce dernier peut faire procéder, quand il le juge opportun, à la visite des travaux et faire vérifier l'état d'entretien des ouvrages de l'association. Les frais de ces visites et vérifications sont à la charge de l'association (article 46 D).

Après achèvement des travaux, il est procédé à leur réception par le président de l'association, assisté des membres du syndicat désignés par ce dernier. Le préfet est informé du jour où il sera procédé à la réception et peut s'y faire représenter. Le même avis est adressé le cas échéant à l'exécutif de la collectivité territoriale sur le domaine public de laquelle des ouvrages sont exécutés (article 47 D).

5 – Les mesures en cas de carence de l'ASA

En vertu de l'article 30 O, l'autorité administrative peut, après mise en demeure de l'association syndicale autorisée restée sans effet dans un délai qu'elle détermine :

> 1° Faire procéder d'office, aux frais de l'association, à l'accomplissement des opérations correspondant à son objet, dans le cas où la carence de l'association nuirait gravement à l'intérêt public ;
>
> 2° Constater que l'importance des ouvrages ou des travaux à réaliser excède les capacités de l'association.

5.1 – L'exécution d'office des travaux en cas de carence de l'ASA (article 49 D)

Cette situation correspond au cas où l'association dispose des moyens d'assurer ses missions mais ne les remplit pas dans les faits en raison de dysfonctionnement de ses organes ou par mauvaise volonté.

Dans le cas où une association syndicale autorisée interrompt ou laisse sans entretien les travaux entrepris par elle, le préfet fait procéder, par le service compétent, à une vérification de l'état des lieux.

S'il ressort de cette vérification que l'interruption ou le défaut d'entretien peut nuire gravement à l'intérêt public, le préfet indique au syndicat les travaux jugés nécessaires pour pallier ces conséquences et le met en demeure de les exécuter.

La mise en demeure prend la forme d'une injonction à procéder à l'exécution de ces travaux. Le préfet y assigne au syndicat un délai suffisant pour réaliser ces travaux.

A défaut par le syndicat de se conformer à la mise en demeure, le préfet ordonne l'exécution d'office aux frais de l'association. Ainsi, en cas de carence de l'association, l'Etat agit à sa place. Il désigne, pour la diriger et la surveiller, un agent chargé de suppléer le président du syndicat. Cet agent spécial est nommé et rémunéré comme il est prescrit pour le commissaire enquêteur chargé de l'enquête publique spécifique aux ASA précédant la création (voir fiche 3 point 3.2.1). Le préfet peut désigner, contrairement au commissaire enquêteur qu'il choisit sur une liste d'aptitude, toute personne compétente de son choix. Le montant de l'indemnité est à la charge de l'association.

En cas d'urgence, l'exécution d'office peut être prescrite immédiatement.

5.2 – La substitution d'une personne publique en cas d'incapacité de l'ASA (article 50 D)

En cas d'impossibilité pour l'association de faire face à des travaux excédant manifestement ses capacités, l'Etat ou une collectivité territoriale ou un groupement **peut** se substituer à elle dans ses droits et obligations.

Cette substitution est une faculté ouverte et ne constitue aucunement une obligation. Ainsi la responsabilité de ces personnes publiques ne pourra être engagée du fait qu'elles n'aient pas souhaité intervenir

5.2.1 – Les modalités de substitution

Cette substitution peut être totale ou partielle. L'association ne peut s'opposer à sa mise en œuvre mais peut en demander la cessation.

Elle est mise en œuvre par arrêté préfectoral après que le préfet, après mise en demeure de l'association, a constaté la carence de l'association (l'importance des ouvrages ou des travaux à réaliser dans l'intérêt public excède les capacités de l'association sans que cela remette en cause de manière définitive sa capacité à réaliser son objet). Cette substitution ne peut intervenir que pour une durée déterminée.

En effet, la substitution a pour objet de régler des difficultés ponctuelles. Si ces dernières sont structurelles et appelées à perdurer, il conviendrait alors de dissoudre l'association (voir fiche 9, point 2.2).

Le préfet notifie sa décision à l'association.

5.2.2 – Les effets de la substitution

Les travaux ou ouvrages réalisés dans le cadre de la substitution sont strictement limités à l'objet de l'association. Ils sont réalisés aux frais de l'autorité publique qui s'est substituée. Toutefois, une participation de l'association est prévue par convention.

Ce mécanisme de substitution est donc très différent de celui qui était prévu à l'article 67 du décret du 18 décembre 1927 où l'autorité substituée procédait au recouvrement des taxes syndicales auprès des membres de l'ASA et où ces recettes étaient alors intégrées à son budget. La substitution concerne non pas les organes de l'ASA mais les missions assurées par cette dernière. Les organes de l'ASA continuent à assurer sa gestion, notamment le recouvrement de la redevance afin de verser à l'autorité substituée la participation prévue par convention.

L'autorité publique qui s'est substituée est responsable des travaux qu'elle entreprend et des dommages résultant des ouvrages qu'elle a réalisés, tant qu'ils n'ont pas fait l'objet d'une remise à l'association.

5.2.3 – Le terme de la substitution

La substitution cesse de plein droit à l'expiration de la durée prévue dans l'arrêté décidant de la substitution.

L'association peut demander à tout moment à ce qu'il soit mis fin à la substitution. Le préfet examine alors les capacités de l'association au regard des ouvrages ou des travaux à réaliser.

Le préfet constate la fin de la substitution par arrêté.

La propriété des ouvrages réalisés est déterminée, à l'issue de la substitution, par convention entre la collectivité maître d'ouvrage et l'association syndicale autorisée. A défaut de convention conclue à la date de publication de l'arrêté mettant fin à la substitution, la propriété revient à l'association. Cette remise s'effectue à titre gratuit.

Les modifications des conditions initiales et la dissolution des associations syndicales autorisées	Fiche n°9

Références :

- Articles 37 à 42 de l'ordonnance (O) n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires
- Articles 67 à 72 du décret (D) n° 2006-504 du 3 mai 2006 portant application de l'ordonnance précitée

1 – Les modifications statutaires

1.1 – Les modifications d'objet et les extensions de périmètre (article 37 O et articles 67 D à 69 D)

1.1.1 – L'initiative de la proposition de modification (article 37 O)

La proposition de modification peut provenir :

- du syndicat ;
- d'un quart des propriétaires membres ;
- d'une collectivité territoriale sur le territoire de laquelle s'étend le périmètre de l'ASA ;
- d'un groupement de collectivités territoriales sur le territoire duquel s'étend le périmètre de l'ASA ;
- du préfet du département où l'association a son siège.

En cas d'extension de périmètre, elle peut en outre émaner
- du propriétaire des immeubles qu'il est proposé d'inclure dans le périmètre.

1.1.2 – L'adoption de la proposition de modification par consultation des propriétaires

1.1.2.1 – La consultation des éventuels futurs membres de l'association

Lorsqu'il s'agit d'étendre le périmètre, avant la consultation des propriétaires déjà membres de l'association, le préfet consulte uniquement les propriétaires des immeubles susceptibles d'être inclus dans le périmètre. En effet, l'article 68 D prévoit que si une majorité qualifiée des futurs membres est opposée à l'extension, celle-ci ne peut être effectuée. Ainsi l'extension ne nécessite pas l'accord individuel de chaque futur membre, mais la majorité qualifiée de l'assemblée des futurs membres dispose d'un pouvoir de veto.

Cette consultation, fixée par arrêté préfectoral, a lieu soit par écrit dans les conditions des articles 13 O et 12 D (voir fiche 3, point 4), soit dans le cadre d'une réunion. Cette dernière est présidée par une personne désignée par le préfet et qui n'est pas nécessairement choisie parmi ses futurs membres.

Lorsque la majorité prévue pour la création d'une ASA des éventuels futurs propriétaires se prononce en faveur de l'adhésion à l'association, la proposition d'extension du périmètre est soumise à la consultation puis à l'enquête publique présentée ci-après. Dans le cas contraire, le préfet met fin à la procédure d'extension de périmètre.

1.1.2.2 – La consultation des propriétaires de l'association (article 67 D)

La proposition de modification d'objet ou d'extension de périmètre est soumise à l'assemblée des propriétaires. L'assemblée consultée est l'assemblée constitutive (voir fiche 3, point 4) qui réunit l'ensemble des propriétaires membres de l'association, y compris ceux qui ne siègent pas à l'organe de l'association dénommé « assemblée des propriétaires » (voir fiche 5, point 1). Dans le cas d'une extension de périmètre, les futurs membres de l'association participent avec voix délibérative à la consultation.

Cette consultation s'effectue selon les règles de délibération de l'assemblée constitutive (voir fiche 3, point 4).

Les statuts peuvent prévoir un mode précis de consultation (par écrit ou en réunion) pour ces délibérations. En l'absence, c'est syndicat en vertu de sa compétence générale, qui décide du mode de consultation.

En cas de consultation par réunion, le président convoque tous les propriétaires à la date, à l'heure et au lieu qu'il fixe pour sa tenue. Une copie de la proposition de modification statutaire est jointe à la convocation. Le président informe chaque propriétaire qu'en l'absence de réponse écrite ou de participation au vote de sa part, il est réputé favorable à la modification statutaire.

Les propriétaires disposent d'un délai, fixé dans la convocation, pour répondre par écrit. Ce délai doit obligatoirement expirer avant la tenue de l'assemblée constitutive.

En cas de consultation écrite, la modification soumise au vote ainsi que les documents nécessaires à l'information des membres de l'association sont adressés par le président à chacun d'eux par courrier recommandé avec demande d'avis de réception. Ce courrier précise le délai, qui ne peut être inférieur à quinze jours et qui court à compter de la date de réception de ces documents, imparti à chaque membre pour voter. Il informe le destinataire qu'en l'absence de réponse écrite de sa part dans ce délai, il est réputé favorable à la délibération.

La délibération est adoptée à la majorité prévue pour la création d'une ASA, chaque propriétaire comptant pour une voix (voir fiche 3, point 4.3).

A l'issue de cette consultation, un procès-verbal établi et signé par le président constate :

- le nombre des propriétaires consultés,
- le nombre des propriétaires présents en cas de consultation en réunion,
- le nombre et les noms de ceux qui ont répondu et le sens de la réponse de chacun d'entre eux, les noms des propriétaires qui, dûment avisés des conséquences de leur abstention, n'ont pas fait connaître leur opposition par écrit ou en cas de consultation par réunion le vote nominal de chaque propriétaire présent
- le résultat de la consultation.

Les décisions écrites d'accord ou d'opposition à la modification y restent annexées. Il en est de même de la feuille de présence à l'assemblée en cas de réunion. Le président transmet au préfet le procès-verbal avec toutes les pièces annexées.

La délibération de l'assemblée des propriétaires approuvant l'extension de périmètre déroge à la règle de l'approbation tacite et l'absence de décision du préfet dans le délai de deux mois vaut rejet (voir fiche 7).

1.1.2.3 – La consultation du syndicat (article 37 II O)

La proposition d'extension est soumise non pas à l'assemblée des propriétaires mais au syndicat lorsque les conditions suivantes sont cumulativement réunies :

- l'extension envisagée porte sur une surface n'excédant pas 7 % de la superficie de l'association (surface des parcelles dont l'intégration est proposée exclue) (article 69 D). Cette règle s'applique proposition d'extension par proposition d'extension (une proposition peut concerner plusieurs propriétaires) ;
- l'adhésion de chaque propriétaire des immeubles susceptibles d'être inclus dans le périmètre a été recueillie par écrit (situation d'agrégation volontaire unanime);
- si le préfet l'exige (il n'y est pas contraint) l'avis de chaque commune intéressée à la demande de l'autorité administrative a été recueilli. Un avis défavorable ne nuit pas à la suite de la procédure.

Le syndicat se réunit dans les conditions prévues aux articles 23 D et 27 D (voir fiche 5, points 2.3.1). Néanmoins, il délibère sur l'extension selon une règle de majorité spécifique. Alors que les autres délibérations sont adoptées à la majorité des voix des membres du syndicat présents et représentés, celle relative à une extension de périmètre doit être prise à la majorité des membres du syndicat.

Bien que cette délibération ne figure pas dans la liste prévue à l'article 40 D, elle doit être transmise au préfet qui dispose d'un pouvoir d'appréciation sur la question. L'absence de décision du préfet dans le délai de deux mois à compter de sa transmission vaut rejet.

1.1.3 – L'enquête publique ordonnée par le préfet (article 37 O)

La procédure d'enquête publique est identique à celle prévue pour la création (point 3, fiche 3). Ainsi, le nouvel objet de l'association ou la nature des travaux qui pourront être entrepris sur le périmètre étendu doit être pris en compte pour le choix de l'enquête publique à mettre en œuvre (Bouchardeau, Eaux et milieux aquatiques ou celle spécifique aux ASA).

Le projet d'extension de périmètre ne donne pas lieu à enquête publique dans les cas où il est prévu la consultation du syndicat ou en cas d'échec de la consultation des éventuels futurs membres.

1.1.4 – L'arrêté préfectoral prononçant les modifications des statuts

La modification d'objet ou l'extension de périmètre est soumise à l'approbation du préfet qui dispose d'un pouvoir d'appréciation. Il peut pour ce faire s'appuyer notamment sur les conclusions du commissaire enquêteur.

La modification statutaire est autorisée par arrêté préfectoral. Cet arrêté est publié dans les conditions prévues aux articles 15 O et 13 D (voir fiche 3, point 5.2) Il est notifié aux propriétaires membres dans les conditions de l'article 9 D (voir fiche 3, points 2.2.1 et 5.2).

En tant qu'auteur de l'arrêté, le préfet a obligation de le notifier à celui auquel il s'adresse à savoir l'association syndicale.

En revanche, les modifications statutaires plus particulièrement du pouvoir d'organisation de l'association, il revient alors au président de l'association syndicale, ayant reçu notification par le préfet de l'arrêté de modifications statutaires, de procéder aux notifications aux propriétaires. En effet, le président a, en vertu de l'article 4 de l'ordonnance, le devoir de tenir à jour l'état nominatif des propriétaires des immeubles inclus dans le périmètre de l'association ainsi que le plan parcellaire.

Les modalités de notification sont libres et peuvent s'effectuer par simple courrier. Néanmoins, des moyens juridiquement inattaquables tels que la remise en mains propres contre décharge, l'envoi par lettre recommandée avec accusé de réception ou la signification par huissier peuvent être parfois préférables au regard des risques de contentieux.

1.2 – La réduction du périmètre (articles 38 O et articles 67D, 69 D et 70 D)

La demande de distraction vise à régler la situation des terrains qui n'ont plus de lien avec l'objet de l'ASA. C'est le cas notamment des terres qui avaient à l'origine une vocation essentiellement agricole et qui depuis ont été urbanisées et, de ce fait, n'ont plus intérêt aux travaux d'amélioration agricole dont l'ASA a la charge.

Il s'agit de reconnaître le droit des propriétaires à faire valoir qu'ils n'ont plus d'intérêt manifeste et direct à l'objet de l'association tout en ménageant les autres associés dont les redevances vont être mécaniquement augmentées du fait de leur répartition sur un nombre moins important de personnes.

1.2.1 – L'initiative de la demande de distraction (article 38 O)

La demande de distraction peut provenir :
- du préfet ;
- du syndicat ;
- du propriétaire de l'immeuble à distraire.

1.2.2 – La consultation de l'assemblée des propriétaires ou du syndicat

La proposition de distraction est soumise à l'assemblée des propriétaires, réunie sous forme d'assemblée constitutive, dans les mêmes conditions que pour l'extension de périmètre (voir point 1.1.2.2).

La proposition est soumise non pas à l'assemblée des propriétaires mais au syndicat lorsque les conditions suivantes sont cumulativement réunies :

- lorsque l'assemblée des propriétaires (organe) l'a autorisé par une délibération (qui peut être générale à toute demande de distraction) ;
- lorsque les surfaces concernées par la distraction n'excédent pas 7 % de la superficie de l'association (parcelle concernée par la distraction comprise) (article 69 D) ;

Les conditions d'adoption et de transmission de la délibération sont celles présentées au point 1.1.2.3. Le projet de distraction n'est pas soumis à enquête publique.

1.2.3 – L'arrêté préfectoral prononçant la réduction de périmètre

La distraction est soumise à l'approbation du préfet qui dispose d'un pouvoir d'appréciation. Il lui revient notamment d'estimer si la disparition de l'intérêt est à la fois manifeste et définitive. Les conditions de publication et de notification de cet arrêté sont celles prévues au point 1.1.4.

1.2.4 – Les conséquences de la distraction (article 38 O)

Les propriétaires des fonds distraits restent redevables de la quote-part des emprunts contractés par l'association durant leur adhésion jusqu'au remboursement intégral de ceux-ci.

La distraction n'affecte pas l'existence des servitudes décrites à l'article 28 O tant qu'elles restent nécessaires à l'accomplissement des missions de l'association ou à l'entretien des ouvrages.

Lorsque l'association possède des immeubles situés sur une parcelle distraite, ceux-ci sont remis, sauf convention contraire, au propriétaire de la parcelle. Cette remise peut faire l'objet d'une indemnité versée à l'association (article 70 D).

En outre, lorsque les expropriations en vue de la réalisation des aménagements ou ouvrages mentionnés aux articles L. 122-1 à L. 122-3 du code de l'environnement sont susceptibles de porter atteinte à l'équilibre financier des associations syndicales autorisées du fait d'une demande de distraction du périmètre syndical des parcelles de l'emprise des ouvrages, l'obligation est faite au maître d'ouvrage de compenser ce préjudice. Cette compensation, fixée à défaut d'accord amiable par le juge de l'expropriation, emporte de plein droit distraction des parcelles du périmètre syndical. (article L. 13-11-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique).

1.3 – Les autres modifications statutaires (article 39 O)

1.3.1 –L'initiative de la proposition de modification

La proposition de modification peut provenir :

- du syndicat ;
- du dixième des propriétaires membres.

1.3.2 – L'adoption de la proposition de modification par délibération de l'assemblée des propriétaires

Les modifications statutaires autres que celles relative à l'objet ou au périmètre font l'objet d'une délibération de l'assemblée des propriétaires convoquée en session extraordinaire à cet effet. L'assemblée consultée est l'assemblée organe de l'association (qui ne comprend pas nécessairement l'ensemble des membres de l'association). Le président est tenu de convoquer l'assemblée des propriétaires qui se réunit dans les conditions de droit commun (voir fiche 5, point 1). Le projet de modification n'est pas soumis à enquête publique.

1.3.3 – L'arrêté préfectoral prononçant les modifications des statuts

La délibération précitée est transmise au préfet qui dispose d'un pouvoir d'appréciation en la matière.

Le préfet dispose de deux mois à compter de sa réception pour l'approuver. A l'issue de ce délai, le silence du préfet vaut décision implicite de rejet.

La modification statutaire est autorisée par arrêté préfectoral. Cet arrêté est publié dans les conditions prévues aux articles 15 O et 13 D (voir fiche 3, point 5.2) Il est notifié aux propriétaires membres dans les conditions de l'article 9 D (voir fiche 3 points 2.2.1 et 5.2 et point 1.1.4 de la présente fiche).

2 – La dissolution (articles 40 à 42 O)

Alors que les dispositions de la loi du 21 juin 1865 exigeaient des conditions cumulatives (inactivité depuis un certain temps et gêne pour l'exécution des travaux), ce qui rendait la dissolution quasiment impossible, la réforme permet de faire désormais disparaître des associations en sommeil ou qui connaissent des difficultés de fonctionnement telles que leur dissolution apparaît comme la seule issue possible.

2.1 – La dissolution volontaire

Une association syndicale autorisée peut être dissoute à la demande d'au moins deux membres de l'association. Cette demande ne peut en revanche émaner ni du syndicat, ni du préfet.

La demande de dissolution est soumise à l'assemblée des propriétaires, réunie sous forme d'assemblée constitutive, dans les mêmes conditions que pour l'extension de périmètre (voir point 1.1.2.2). Le projet de dissolution n'est pas soumis à enquête publique.

2.2 – La dissolution d'office

Une association syndicale peut être dissoute d'office par acte motivé du préfet dans les cas suivants :

a) Soit en cas de disparition de l'objet pour lequel elle a été constituée ;
b) Soit lorsque, depuis plus de trois ans, elle est sans activité réelle en rapport avec son objet ;
c) Soit lorsque son maintien fait obstacle à la réalisation de projets d'intérêt public dans un périmètre plus vaste que celui de l'association ;
d) Soit lorsqu'elle connaît des difficultés graves et persistantes entravant son fonctionnement.

Dans ce cas, l'assemblée des propriétaires n'a pas à être consultée.

➢ Dissolution pour absence d'activité en rapport avec son objet : ce critère peut se caractériser par l'absence de réalisation de travaux (par exemple le budget de l'association ne prévoit plus que les dépenses relatives au fonctionnement de ses organes) ou par un détournement de son objet originel (ASA d'irrigation qui transforme ses installations en exutoire d'eaux pluviales d'origine urbaine) qui ne s'est pas traduit par une modification statutaire ou par un nouvel objet non conforme à celui des ASA.

➢ Dissolution pour obstacle à la réalisation de projets d'intérêt public dans un périmètre plus vaste que celui de l'association : exemple de la distribution d'eau. Dès lors que la distribution d'eau de consommation humaine peut être réalisée par une commune ou un groupement de communes dont le périmètre excède celui de l'ASA, il est possible à la commune de demander la dissolution de l'ASA en mettant en avant l'intérêt d'un réseau de distribution unifié.

➢ Dissolution pour difficultés graves et persistantes entravant son fonctionnement : on peut estimer que cette condition est remplie notamment en l'absence durant plus de deux ans de tenue d'assemblée des propriétaires ou d'établissement du budget (qui est alors réglé par le préfet) ou lorsque le syndicat ou le président ne peut être élu (absence de candidat) ou qu'ils refusent d'assumer leurs fonctions.

2.3 – L'arrêté préfectoral de dissolution (article 40 O)

Le préfet prononce la dissolution par arrêté.

Dans le cadre d'une dissolution volontaire, il la prononce dans les deux mois à compter de la réception de la demande exprimée par l'assemblée des propriétaires. Il dispose d'un pouvoir d'appréciation. A l'issue du délai de deux mois, le silence du préfet vaut décision implicite de rejet.

En cas de dissolution d'office, il doit impérativement motiver son arrêté.

Cet arrêté reprend les conditions dans lesquelles l'ASA est dissoute ainsi que la dévolution du passif et de l'actif qui est déterminée soit par le syndicat, soit par le liquidateur.

Il est publié dans les conditions prévues aux articles 15 O et 13 D (voir fiche 3, point 5.2) Il est notifié par le préfet aux propriétaires membres dans les conditions de l'article 9 D (voir fiche 3 point 2.2.1).

En cas de dissolution d'office, le préfet notifie sa décision non seulement à l'association mais également aux propriétaires membres. En revanche, en cas de dissolution volontaire, il revient au président de l'association syndicale, ayant reçu notification par le préfet de l'arrêté de dissolution, de procéder aux notifications aux propriétaires (voir point 1.1.4 de la présente fiche).

2.4 – Les conséquences de la dissolution (article 42 O et articles 71 et 72 D)

2.4.1 – Les conditions financières

Les conditions dans lesquelles l'ASA est dissoute ainsi que la dévolution du passif et de l'actif sont déterminées soit par le syndicat, soit, à défaut, par un liquidateur nommé par le préfet et sont mentionnées dans l'arrêté de dissolution.
Il doit être tenu compte des droits des tiers lors de la liquidation.

Les propriétaires demeurent redevables des dettes contractées par l'association jusqu'à leur extinction définitive, qui peut intervenir postérieurement à la dissolution.

2.4.2 – L'intervention du liquidateur (article 71 D)

Si le syndicat ne peut déterminer les conditions dans lesquelles l'association syndicale autorisée est dissoute, ainsi que la dévolution du passif et de l'actif, un liquidateur est nommé par arrêté préfectoral. C'est le cas lorsque le syndicat ne fonctionne plus ou lorsque ce dernier ne parvient pas à dégager un accord.

Le liquidateur est placé sous la responsabilité du préfet. Pour les besoins de sa mission, il a la qualité d'ordonnateur accrédité auprès du comptable public de l'association syndicale autorisée. Il est nommé et rémunéré comme il est prescrit pour le commissaire enquêteur chargé de l'enquête publique en charge de la création (article 8 D - voir fiche 3, point 3.2.1).

Le préfet peut désigner, contrairement au commissaire enquêteur qu'il choisit sur une liste d'aptitude, toute personne compétente de son choix. Le préfet informe les propriétaires de cette nomination et de son accréditation auprès du comptable (article 71 D).

Le liquidateur a droit à une indemnité déterminée et fixée par l'article R. 11-6 du code de l'expropriation. Celle-ci comprend des vacations et le remboursement des frais qu'il engage pour l'accomplissement de sa mission. Le préfet qui a désigné le liquidateur détermine le nombre des vacations allouées en tenant compte des difficultés de la liquidation, de la charge de travail qu'elle a occasionnée pour le liquidateur, de la nature et de la qualité du travail fourni par celui-ci. Il arrête, sur justificatifs, le montant des frais qui seront remboursés au liquidateur.

Le montant de l'indemnité est à la charge de l'association. Par conséquent, en cas de dissolution, le montant de l'indemnité sera pris en compte dans l'évaluation du passif. Si le compte de liquidation est déficitaire, il conviendra d'émettre des rôles pour recouvrer les sommes correspondantes, les propriétaires demeurant redevables des dettes de l'association. Le calcul du montant dû par chaque propriétaire pourra s'appuyer sur les bases de répartition des redevances syndicales.

Pour que les opérations puissent être menées facilement par le liquidateur, il est préférable que celles-ci interviennent avant la prise de l'arrêté de dissolution

Dans le cas d'une association ne fonctionnant plus depuis longtemps, le liquidateur doit retrouver, par tout moyen, le ou les derniers présidents de l'ASA qui devaient disposer au titre de l'article 23 du décret du 18 décembre 1927 (désormais remplacé par l'article 4 de l'ordonnance de 2004) du plan parcellaire de l'association et de l'état nominatif des membres afin d'identifier ces derniers. La recherche des propriétaires peut s'exercer sur la base des informations figurant sur le cadastre ou à l'aide des renseignements délivrés par le conservateur des hypothèques au vu du fichier immobilier ou encore via les locataires, à l'image de ce qui est préconisé à l'article 9 D relatif à l'information des propriétaires sur la constitution d'une ASA.

2.4.3 – L'éventuelle prise en charge des dettes de l'association dissoute par une collectivité publique (article 72 D)

Les dettes des propriétaires qui étaient membres de l'association syndicale autorisée dissoute peuvent être prises en charge par une collectivité territoriale ou un organisme tiers. Cette possibilité est introduite par la réforme. Dans ce cas, les modalités de cette prise en charge sont fixées dans l'arrêté préfectoral prononçant la dissolution de l'association.

Les associations syndicales constituées d'office	Fiche n°10

Références :

- Articles 43 à 46 de l'ordonnance (O) n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires
- Articles 73 et 74 du décret n° 2006-504 du 3 mai 2006 portant application de l'ordonnance précitée

Les associations syndicales constituées d'office (ASCO), aussi dénommées associations syndicales forcées, constituent la forme la plus ancienne d'association syndicale de propriétaires. Certaines ont été ainsi créées par ordonnance royale et décret impérial. Toutes n'étaient pas soumises à la loi du 21 juin 1865 qui n'imposait aucune conversion des associations constituées avant 1865. L'ordonnance du 1er juillet 2004 a au contraire pris le parti d'un alignement de l'ensemble des associations syndicales existantes au régime général, y compris celles antérieures à la loi de 1865 (article 60 O – voir fiche 13).

Ainsi toutes les ASCO ont jusqu'au 6 mai 2008 pour mettre leurs statuts en conformité avec les nouveaux textes législatifs et réglementaires.

Les ASCO sont des établissements publics à caractère administratif (article 1 O). Elles ont vocation à fonctionner comme les ASA (article 46 O) ; seules leur création et leur dissolution relèvent d'une décision exclusive du préfet, qui peut également désigner les membres du syndicat en cas de difficulté. La constitution d'une ASCO ne peut cependant intervenir, après enquête publique, que lorsque les travaux à réaliser répondent à une obligation légale pour les propriétaires (comme en matière de lutte contre les incendies, l'obligation de débroussaillement) et après l'échec d'une tentative préalable de constitution d'une association syndicale autorisée (article 43 O).

C'est le lien renforcé avec l'intérêt public qui distingue donc les ASCO des ASA et qui justifie qu'elles soient créées sans recueillir l'accord des propriétaires membres. En effet, les missions répondent, plus encore qu'une volonté de mutualisation de ses membres, à des obligations légales qui s'imposent à eux.

1 – Les obligations légales

Les missions d'une ASCO concernent des travaux qui répondent non seulement à un des objets de l'article 1 O autre que la seule mise en valeur des propriétés :

a) prévention des risques naturels ou sanitaires, des pollutions et des nuisances ;
b) préservation, restauration ou exploitation des ressources naturelles ;
c) aménagement ou entretien des cours d'eau, lacs ou plans d'eau, voies et réseaux divers ;

mais qui relèvent en outre d'une obligation légale.

Les travaux obligatoires sont ceux prescrits en vertu des lois et des règlements (comme sur les domaines de prévention de risques, urbanisme, assainissement, mise aux normes).

Ainsi, le code forestier impose une obligation de débroussaillement en vertu de son article L.321-5-3 dont les modalités d'application sont fixées par arrêté du préfet de département, en tenant compte des particularités de chaque massif. De même, l'article L. 133-1 du code de la construction et de l'habitation impose certaines obligations en matière de lutte contre les termites.

Les anciens textes (article 26 de la loi du 18 juin 1865, article 74 du décret du 18 décembre 1927) considéraient que pouvaient être constituées en ASCO, des associations ayant les objets suivants :

> 1° Opérations de défense contre la mer, les fleuves, les torrents et rivières navigables et non navigables, les incendies dans les forêts, landes boisées et landes nues, les avalanches, les chutes de rochers ou de blocs, les glissements de terrains, les manifestations volcaniques ;
> 1° bis Opérations destinées à prévenir la pollution des eaux ;
> 1° ter Opérations destinées à la réalimentation de nappes d'eau souterraines ;
> 1° quater Opérations de défense et de lutte contre les termites ;
> 2° Opérations de curage, approfondissement, redressement et régularisation des canaux et cours d'eau non navigables ni flottables et des canaux de dessèchement et d'irrigation ;
> 3° Opérations de dessèchement des marais.

2 – La création des ASCO (article 43 O)

Outre le fait que les ASCO ne peuvent être constituées que pour des ouvrages ou travaux pour lesquels il existe une obligation légale à la charge des propriétaires, la création des ASCO n'est possible que dans le respect de deux conditions : l'échec de la constitution d'une ASA (voir le schéma en annexe) et la soumission à une seconde enquête publique.

Après que le préfet a engagé par arrêté la procédure de création d'une ASA et après que l'enquête publique relative à cette création a été réalisée, dans le cas où la consultation des propriétaires conduit à un rejet du projet (absence de majorité qualifiée – voir fiche 3) mais que le préfet estime qu'il est nécessaire de créer une association syndicale, il ouvre par arrêté une nouvelle enquête publique.

2.1 - L'enquête publique (article 74 D)

2.1.1 - L'arrêté d'ouverture

L'enquête est complémentaire à celle (enquête Bouchardeau, enquête spéciale « Eau et milieux aquatiques» ou enquête spécifique aux ASA) menée dans le cadre de la procédure de création de l'ASA qui n'a pu aboutir. Cette nouvelle enquête est dans tous les cas une enquête spécifique aux ASCO, proche de l'enquête spécifique ASA Elle doit particulièrement s'attacher à démontrer la nécessité de la mise en œuvre des missions de l'association, en dépit de l'opposition de ses éventuels futurs membres, ainsi que de s'assurer que ces dernières répondent bien à des obligations légales.

L'arrêté ouvrant l'enquête publique :

- désigne un commissaire enquêteur. Il est choisi parmi les personnes figurant sur l'une des listes d'aptitude prévues au deuxième alinéa de l'article L. 123-4 du code de l'environnement (voir fiche 3 point 3.2.1.1) ;
- fixe les dates d'ouverture et de clôture de l'enquête, les lieux du dépôt des pièces du dossier d'enquête et des registres destinés à recevoir les observations du public, ainsi que les heures d'ouverture au public.

L'article 11 D prévoit que le lieu de dépôt du dossier d'enquête sur la création d'une ASA est la mairie de la commune siège de l'association et celui des registres chacune des communes sur le territoire desquelles s'étend le périmètre de l'association.

Comme en matière de création des ASA, l'indemnité du commissaire enquêteur est déterminée et fixée par l'article R. 11-6 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (voir fiche 3, point 3.2.1.2). L'indemnité est toujours à la charge de l'Etat.

2.1.2 – Les mesures d'information

Elles sont aussi bien destinées aux propriétaires qu'aux tiers.

Pour les propriétaires, une notification écrite de l'arrêté relatif à l'enquête publique est faite, sur la base des informations figurant sur le cadastre ou à l'aide des renseignements délivrés par le conservateur des hypothèques au vu du fichier immobilier, à chacun des propriétaires dont les terrains sont susceptibles d'être inclus dans le périmètre de l'association. A défaut d'information sur le propriétaire, la notification est faite à son locataire, et à défaut de locataire, déposée en mairie (voir fiche 3, point 2.2.1).

Pour les tiers, cet arrêté est affiché dans toutes les communes sur le territoire desquelles s'étend le périmètre de l'association et publié dans un journal d'annonces légales du département (voir fiche 3, point 2.2.2).

2.1.3 – La procédure

Par renvoi prévu à l'article 73 D, la procédure de l'article 11 D est applicable (voir fiche 3, point 3.2.2).

2.2 – L'autorisation préfectorale et la publicité (article 43 O)

La création d'une ASCO ne donne pas lieu à la consultation des propriétaires destinés à être inclus dans son périmètre (c'est pourquoi l'article 73 D prévoit que les articles 8 D et 12 D ne sont pas applicables aux ASCO). En fait leur position est déjà connue puisqu'il y a eu préalablement procédure de création d'une ASA à laquelle ils se sont majoritairement déclarés défavorables.

Les propriétaires ne peuvent s'opposer à la création d'une ASCO, ni délaisser leur bien après celle-ci (l'article 73 D prévoyant que l'article 15 D sur le délaissement n'est pas applicable aux ASCO). En effet, il est avéré qu'une majorité qualifiée de propriétaires ne souhaite pas la création d'une association syndicale. S'ils étaient tous autorisés à délaisser leurs immeubles inclus dans le périmètre, l'équilibre financier de l'association risquerait d'être compromis dès sa création.

Le préfet dispose d'un pouvoir d'appréciation sur la création des ASCO. Il s'appuie notamment sur les conclusions de l'enquête publique. La constitution d'office prend la forme d'un arrêté préfectoral.

2.2.1 – Le contenu de l'arrêté portant constitution d'une ASCO

Il comprend notamment :

- les dispositions relatives au périmètre de l'association et à son objet ;
- le mode d'exécution des travaux ;
- les modalités de répartition des dépenses selon le degré d'intérêt de chacune des propriétés à l'exécution des travaux ;
- la convocation à la première assemblée des propriétaires à l'occasion de laquelle il sera procédé à la désignation des membres du syndicat.

2.2.2 – Les conditions de publicité de l'arrêté portant constitution d'une ASCO

L'arrêté préfectoral portant constitution d'une ASCO est publié et notifié dans les mêmes conditions qu'un arrêté de création d'une ASA (voir fiche 3, points 5.2).

3 – Le fonctionnement des ASCO

Par renvoi des articles 46 O et 73 D, le fonctionnement (statuts, organes, personnel, contrôle des actes, interventions, finances, modifications statutaires) est identique à celui des ASA (voir fiches 4 à 9)

Néanmoins, à l'égard de l'intérêt public qui les anime, des mesures particulières visant à garantir leur fonctionnement ont été prévues.

En premier lieu, les ASCO doivent pouvoir toujours disposer d'un syndicat. Or leur constitution s'étant effectuée contre l'avis des propriétaires, il est possible qu'ils ne veuillent pas participer à sa gestion. C'est pourquoi, lorsque l'assemblée des propriétaires ne parvient pas à désigner les membres du syndicat, le préfet y procède d'office, le cas échéant, en dehors des membres de l'association (article 43 O).

Par ailleurs, alors que le préfet ne dispose, en cas de carence d'une ASA, que d'un pouvoir de substitution en matière de réalisation de travaux ou opérations, il a en outre pour les ASCO un pouvoir de substitution aux organes. Il peut prendre tous les actes des organes lorsque ceux-ci sont défaillants : absence d'élection des organes, refus de se réunir, absence de prise de décision (article 43 O). Avant de se substituer, le préfet ayant constaté la carence doit avoir mis l'ASCO en demeure et cette mise en demeure doit être restée sans effet durant un délai d'un mois.

4 – La transformation d'une ASCO en ASA (article 44 O)

L'intérêt d'une telle transformation est de permettre à l'association de prendre son autonomie et de rétablir une certaine distance avec le contrôle exercé sur elle par le préfet.

Pour que la transformation puisse être prononcée, l'association doit faire la preuve de la volonté des propriétaires de s'investir directement dans la direction de l'association. Cette volonté doit se manifester par le fait que les membres des syndicats ont été désignés par l'assemblée des propriétaires, et non le préfet, que l'association fonctionne normalement depuis au moins un exercice budgétaire (absence de règlement du budget par le préfet) et par l'accord de la majorité qualifiée des membres de l'association.

La proposition de transformation en ASA, émanant du syndicat en vertu de sa compétence générale, est soumise à l'assemblée des propriétaires. L'assemblée consultée est l'assemblée constitutive (voir fiche 3, point 4) qui réunit l'ensemble des propriétaires membres de l'association, y compris ceux qui ne siègent pas à l'organe de l'association dénommé « assemblée des propriétaires » (voir fiche 5, point 1).

Les statuts peuvent prévoir un mode précis de consultation (par écrit ou en réunion) pour ces délibérations. En l'absence, c'est le syndicat qui décide du mode de consultation.

En cas de consultation par réunion, le président convoque tous les propriétaires à la date, à l'heure et au lieu qu'il fixe pour sa tenue. Le président informe chaque propriétaire qu'en l'absence de réponse écrite ou de participation au vote de sa part, il est réputé favorable à la transformation

Les propriétaires disposent d'un délai, fixé dans la convocation, pour répondre par écrit. Ce délai doit obligatoirement expirer avant la tenue de l'assemblée constitutive.

En cas de consultation écrite, la transformation soumise au vote ainsi que les documents nécessaires à l'information des membres de l'association sont adressés par le président à chacun d'entre eux par courrier recommandé avec demande d'avis de réception. Ce courrier précise le délai, qui ne peut être inférieur à quinze jours et qui court à compter de la date de réception de ces documents, imparti à chaque membre pour voter. Il informe le destinataire qu'en l'absence de réponse écrite de sa part dans ce délai, il est réputé favorable à la délibération.

La délibération est adoptée à la majorité prévue pour la création d'une ASA (voir fiche 3, point 4.3), chaque propriétaire comptant pour une voix.

A l'issue de cette consultation, un procès-verbal établi et signé par le président constate :

- le nombre des propriétaires consultés,
- le nombre des propriétaires présents en cas de consultation en réunion,
- le nombre et les noms de ceux qui ont répondu et le sens de la réponse de chacun d'entre eux, les noms des propriétaires qui, dûment avisés des conséquences de leur abstention, n'ont pas fait connaître leur opposition par écrit ou en cas de consultation par réunion le vote nominal de chaque propriétaire présent,
- le résultat de la consultation.

Les décisions écrites d'accord ou d'opposition à la transformation y restent annexées. Il en est de même de la feuille de présence à l'assemblée en cas de réunion. Le président transmet au préfet le procès-verbal avec toutes les pièces annexées.

La transformation est prononcée par arrêté préfectoral. Le préfet dispose à ce sujet d'un pouvoir d'appréciation. Bien que les textes ne prévoient aucune mesure de publicité. il est recommandé de procéder comme en matière de création d'une ASA (voir fiche 3, point 5.2).

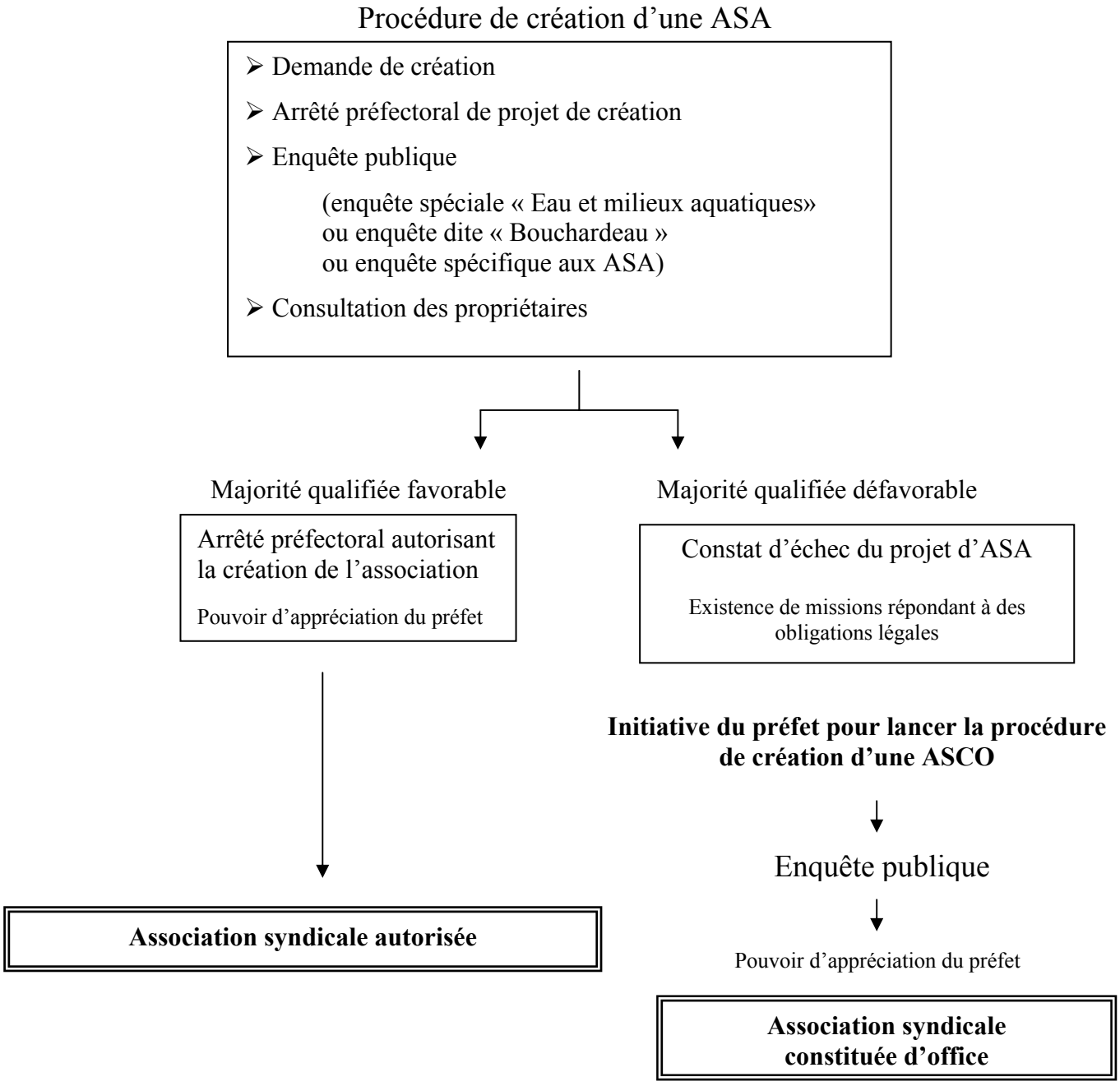
5 – La dissolution d'une ASCO (article 45 O)

Si elles ont vocation à fonctionner comme les associations syndicales autorisées, les associations constituées d'office ne sont en revanche aucunement maîtres de leur destin. Seul le préfet peut par conséquent décider de leur dissolution. L'assemblée des propriétaires n'a donc pas à être consultée.

La procédure à suivre en la matière est identique à celles des ASA. (voir fiche 9, points 2.3 et 2.4).

ANNEXE

Schéma de procédure



L'union et la fusion des associations syndicales autorisées et constituées d'office	Fiche n°11

Références :

- Articles 47 et 48 de l'ordonnance (O) n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires
- Articles 75 à 82 du décret (D) n° 2006-504 du 3 mai 2006 portant application de l'ordonnance précitée

1 – Les unions

Les unions, fondées sur la base de l'article 27 de la loi de 1865, étaient organisées par le décret du 20 juin 1937. Ces textes sont désormais abrogés et leur cadre juridique s'intègre désormais dans celui des ASP (ordonnance et décret mentionnés en référence).

Leur nouveau régime se rapproche beaucoup de celui des associations syndicales autorisées (ASA). Il n'existe désormais plus d'unions constituées d'office. En effet, l'objet de l'union est de rendre plus efficace, par une mutualisation volontaire de moyens, l'action des ASA et/ou des associations syndicales constituées d'office (ASCO) membres.

L'union n'est possible qu'entre ASA et ASCO à l'exclusion des associations syndicales libres (ASL) dont le régime juridique (personne morale de droit privé) diffère totalement du leur (établissement public administratif). Rien ne s'oppose à ce qu'une union regroupe à la fois des ASA et des ASCO, ni des ASA-ASCO de droit commun avec des ASA-ASCO spécifiques (AFU, AFP…).

Les ASL qui souhaitent se regrouper peuvent le faire soit dans le cadre d'une association dite « loi 1901 » (qui ne sera pas dotée de droits réels), soit par dissolutions puis création d'une ASL sur leurs périmètres regroupés.

L'union, ayant le même objet et jouissant des mêmes prérogatives que les associations syndicales membres, a la même nature juridique que celles-ci : c'est un établissement public administratif (article 2 O).

1.1 – Constitution de l'union (article 47 O)

1.1.1 – Le champ de compétences des unions

Le principe conditionnant la constitution d'une union est qu'il existe un intérêt commun entre plusieurs associations.

La réforme a élargi les compétences des unions en leur ouvrant la possibilité de se créer pour faciliter la gestion des associations membres sans pour autant réaliser des travaux.

Les ASA ou les ASCO peuvent désormais se grouper en unions :
- pour faciliter leur gestion ;
- en vue de l'exécution ou de l'entretien de travaux ;
- en vue de l'exécution ou de l'entretien d'ouvrages d'intérêt commun.

Ces compétences générales doivent cependant être précisées par les unions lors de la rédaction de leurs statuts afin de définir clairement les missions dont elles auront la charge pour leurs associations membres.

La possibilité d'une union à la carte n'est pas envisageable. Une association syndicale qui adhère à une union qui a plusieurs compétences ne peut en écarter une à sa convenance. Tous les membres d'une union doivent y adhérer pour l'ensemble des compétences visées en objet de l'union.

Une association syndicale ne peut entrer dans une union ayant un objet différent du sien, sinon il y aurait atteinte au principe de spécialité.

1.1.2 – La demande de création d'union

L'initiative de la création d'une union appartient à une ou plusieurs ASA ou ASCO. Elles transmettent cette demande au préfet de département du lieu où l'union a prévu d'avoir son siège. Instrument créé simplement en vue d'une gestion plus efficace de structures administratives existant déjà, il n'est plus prévu de pouvoir d'initiative du préfet pour la création d'une union.

La demande présentée par une association prend la forme d'une délibération du syndicat en vertu de sa compétence générale (article 18 O). Les droits des propriétaires ne sont en aucun cas lésés car l'adhésion reste par ailleurs soumise à la consultation de l'ensemble des propriétaires.

A l'image de la création d'une ASA, c'est l'association à l'initiative de la demande qui est chargée de la rédaction du projet de statut et qui peut fixer le périmètre recouvrant la future union. Ces documents constituent le dossier de demande qui est transmis au préfet.

Le préfet transmet le dossier de demande de création à l'ensemble des ASA et ASCO inclus dans le périmètre de l'union.

L'union est formée sur la base de l'accord unanime des associations incluses dans son périmètre. Dans le cas où une association se prononce en défaveur de la création de l'union, il est alors possible de créer l'union sur un périmètre réduit excluant celui de cette association. Il peut être noté que les textes n'imposent pas l'obligation de la constitution d'une union sur la base d'un périmètre d'un seul tenant et sans enclave. Néanmoins, dès lors que la vocation des unions est la mutualisation des moyens lui permettant de réaliser certaines opérations, celle-ci se trouvera facilitée par un périmètre cohérent évitant l'émiettement.

1.1.3 – La délibération de chaque association sur la création de l'union (article 76 D)

L'accord ou le refus de chaque association sur le projet d'union relève de l'assemblée des propriétaires. L'assemblée consultée est l'assemblée constitutive (voir fiche 3, point 4) qui réunit l'ensemble des propriétaires membres de l'association, y compris ceux qui ne siègent pas à l'organe de l'association dénommé « assemblée des propriétaires » (voir fiche 5, point 1).

Cette consultation est organisée par chaque association concernée dans les mêmes conditions que pour une modification statutaire (voir fiche 9, point 1.1.2.2).

L'accent est mis sur la nécessité que l'ensemble des propriétaires soit dûment informé sur le projet de création de l'union et des conséquences de leur abstention lors de la consultation sur le sujet :

- Une copie du projet de statuts de l'union est déposée par le président de chaque association à la mairie de chacune des communes sur le territoire desquelles s'étend le périmètre de la future union.
- Ce dépôt est notifié par le président aux propriétaires intéressés dans les mêmes conditions que celles prévues pour la création d'une ASA (fiche 3, point 2.2.1). Cette notification leur précise qu'à défaut d'avoir fait connaître leur opposition par lettre recommandée avec demande d'avis de réception avant la réunion de l'assemblée constitutive ou de l'avoir manifestée par un vote à cette assemblée, ils seront réputés favorables à la constitution de l'union.

1.1.4 – L'autorisation préfectorale (article 77 D)

Il n'est pas exigé d'enquête publique avant la création d'une union. En effet, l'objet de l'union est la mise en commun pour l'exécution des missions des ASA dont l'intérêt à se former en établissement public a déjà été reconnu par enquête publique lors de la création de chaque association syndicale.

L'autorité administrative compétente est le préfet de département où l'union a prévu d'avoir son siège. Il doit cependant consulter les préfets des autres départements concernés qui émettent un avis simple. Cette règle assouplit la procédure prévue par l'ancienne réglementation qui exigeait une décision unanime des préfets concernés.

Le préfet dispose d'un pouvoir d'appréciation sur la création d'une union.

Cet arrêté est publié dans les conditions prévues aux articles 15 O et 13 D (voir fiche 3, point 5.2) Il est notifié aux propriétaires membres dans les conditions de l'article 9 D (voir fiche 3 ; point 2.2.1).

En tant qu'auteur de l'arrêté autorisant la création d'une union, le préfet a obligation de le notifier à celui auquel il s'adresse, à savoir les associations syndicales membres de l'union.

En revanche, la décision d'adhésion à une union relevant plus particulièrement du pouvoir d'organisation de l'association, il revient au président de chaque association, ayant reçu notification par le préfet de l'arrêté de création de l'union, de procéder aux notifications aux propriétaires. En effet, le président a, en vertu de l'article 4 de l'ordonnance, le devoir de tenir à jour l'état nominatif des propriétaires des immeubles inclus dans le périmètre de l'association ainsi que le plan parcellaire.

Les modalités de notification sont libres et peuvent s'effectuer par simple courrier. Néanmoins, des moyens juridiquement inattaquables tels que la remise en mains propres contre décharge, l'envoi par lettre recommandée avec accusé de réception ou la signification par huissier peuvent être parfois préférables au regard des risques de contentieux.

1.1.5 – L'annulation de la création (article 79 D)

L'annulation de l'acte de création d'une union est possible soit par une juridiction administrative (annulation contentieuse), soit par le préfet lui-même. Ce dernier peut décider de retirer son arrêté tant que sa décision n'est pas devenue définitive (dans le délai de droit commun de deux mois ou tant qu'elle fait l'objet d'un recours contentieux). Il peut dans ce délai retirer son acte parce qu'il est entachée d'illégalité, mais il peut également procéder à ce retrait pour des raisons d'opportunité en vertu de son pouvoir d'appréciation. Dans les deux cas, la décision de création est réputée n'avoir jamais existée.

Néanmoins, l'union a pu prendre depuis sa création des décisions, éventuellement créatrices de droit.

Il convient de distinguer deux cas de figure :

1. Si l'annulation repose sur une illégalité de fond de l'ASA qui implique qu'elle ne pourra jamais être constituée, le préfet nomme un liquidateur qui procède comme en cas de dissolution (voir point 1.6 de la présente fiche).

2. Si, au contraire, l'annulation n'a pas pour effet d'interdire la reconstitution de l'association (cas par exemple d'une annulation contentieuse basée sur un vice de forme), le préfet peut alors nommer un administrateur provisoire qui gère la situation dans l'attente d'une recréation. Il informe les propriétaires de cette situation ainsi que de l'accréditation de l'administrateur auprès du comptable.

Les conditions de nomination de l'administrateur provisoire ou du liquidateur sont celles du 1° de l'article 8 D. Ce renvoi signifie que c'est le préfet qui nomme par arrêté le liquidateur. En revanche, il peut désigner, contrairement au commissaire enquêteur qu'il choisit sur une liste d'aptitude, toute personne compétente de son choix.

L'indemnité due au liquidateur ou à l'administrateur est à la charge de l'Etat (pour son calcul voir fiche 3, point 3.2.1.2).

1.2 – Les statuts de l'union (article 75 D)

Les statuts de l'union fixent notamment :

1° son nom ;
2° son objet ;
3° son siège ;
4° la liste des immeubles compris dans son périmètre ;
5° ses modalités de fonctionnement ;
6° ses modalités de financement ;
7° les bases de la répartition des dépenses entre les associations ;
8° la composition de l'assemblée des associations de l'union qui doit comprendre au moins un délégué titulaire et un suppléant pour chacune des associations ;
9° la durée des fonctions des délégués à l'assemblée des associations ;
10° la périodicité de la réunion de l'assemblée des associations, qui ne peut être supérieure à deux ans ;
11° le cas échéant, la durée de l'union.

Ils doivent également comprendre certains éléments prévus pour les ASA et qui par renvoi (article 80 D) le sont également pour les unions, à savoir (voir fiche 4) :

1° la possibilité et, le cas échéant, les conditions de recours à la délibération par consultation écrite de l'assemblée des associations (article 18 D) ;
2° dans le respect des conditions prévues aux articles 19 et 24, le nombre de mandats pouvant être donnés à une même personne en assemblée des associations ou en réunion du syndicat ; (article 7 D 7°) ;
3° le délai minimal de re-convocation de l'assemblée des associations lorsque le quorum n'est pas atteint (article 19 D) *;*
4° les modalités d'exercice du vote à scrutin secret en assemblée des associations (article 19 D) ;
5° la possibilité et, le cas échéant, les conditions d'un vote par correspondance pour l'élection du syndicat (article 18 D) ;
6° le nombre de membres du syndicat, son organisation interne, qui peut prévoir des collèges, la répartition des membres dans des collèges et la durée de leurs fonctions; (article 7 D 8°) ;
7° les règles de désignation des membres du syndicat ; (articles 7 D 9° et 22 D)
8° l'autorisation pour certaines personnes de siéger avec voix consultative au syndicat (article 23 D) ;
9° les conditions de remplacement par un suppléant d'un membre titulaire du syndicat démissionnaire, qui cesse de satisfaire aux conditions d'éligibilité ou qui est empêché définitivement d'exercer ses fonctions (article 25 D) ;
10° le délai minimal de re-convocation du syndicat lorsque le quorum n'est pas atteint (article 19 D);
11° la dérogation à l'attribution à l'ASA de la propriété des ouvrages qu'elle réalise (article 29 O) ;
12° les règles relatives à la composition des commissions d'appel d'offres et les modalités de leur fonctionnement (article 44 D) ;
13° la dérogation aux modalités de recouvrement des créances judiciaires (article 52 D).

1.3 – Les organes de l'union (articles 47 O et 80 D)

L'union ne disposait antérieurement que d'un comité où siégeaient des représentants de chaque association membre et d'un président. Cette organisation s'est révélée peu efficace en raison notamment de la lourdeur de gestion du comité lorsque l'union était constituée par un nombre important d'associations.

Ses organes, constitués d'une assemblée des associations, d'un syndicat et du président, sont désormais alignés sur ceux des ASA afin de disposer d'un organe délibérant plus efficace tout en garantissant une représentation de l'ensemble des membres.

1.3.1 – L'assemblée des associations

L'assemblée des associations se compose de délégués titulaires et suppléants élus parmi les propriétaires membres par les syndicats de chacune des associations adhérentes dans le respect du nombre de sièges établi par les statuts de l'union. Ceux-ci peuvent prévoir des règles fixant un nombre de délégués en fonction de la surface ou du nombre de membres d'une association. Il est également souhaitable que les statuts prévoient une durée du mandat de délégué.

Les attributions de l'assemblée des associations et son fonctionnement sont, par renvoi, celles de l'assemblée des propriétaires des ASA (fiche 5, points 1.1, 1.3 et 1.4).

1.3.2 – Le syndicat et le président de l'union (articles 47 O)

La composition du syndicat, ses attributions et son fonctionnement sont, par renvoi, celles du syndicat des ASA (fiche 5, point 2).

Les modalités d'élection et les attributions du président sont, par renvoi, celles du président des ASA (fiche 5, point 3).

1.4 – Le fonctionnement de l'union

Les règles de fonctionnement des unions sont celles des ASA en termes de statut du personnel (voir fiche 6), de régime juridique des actes (fiche 7), d'interventions (fiche 8) et de dispositions financières. On peut noter sur ce sujet que les cotisations à l'union constituent pour chaque ASA une dépense obligatoire.

1.5 – Les modifications statutaires (article 47 O)

L'ordonnance du 1er juillet 2004, dans sa rédaction d'origine, ne prévoyait aucune disposition particulière sur les modifications statutaires des unions. Par renvoi prévu à l'article 47 de l'ordonnance, les articles 38, 39 et 40 traitant des associations syndicales de propriétaires s'appliquaient.

Or, dans les associations syndicales de propriétaires, il est important de veiller à garantir les droits des propriétaires individuels. Les unions regroupent des associations, qui sont des établissements publics, aussi la nature des intérêts à défendre diffère. Il convenait donc de prévoir un mode de modification statutaire spécifique. A titre d'exemple, prévoir une enquête publique pour l'extension du périmètre d'une union par adhésion d'une nouvelle association syndicale constituait une lourdeur administrative sans objet puisque le périmètre de chaque association a déjà été lui-même soumis à enquête publique.

C'est pourquoi l'article 25 de la loi du n°2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a complété l'article 47 O pour prévoir les spécificités suivantes :

1.5.1 – L'initiative de la proposition de modification

Une proposition de modification statuaire portant sur l'objet d'une union, le retrait ou l'adhésion d'une association syndicale à l'union peut être présentée sur l'initiative du syndicat de l'union ou d'un membre de l'union. Dans ce cas, la demande prend la forme d'une délibération du syndicat de l'association.

Une ASA ou une ASCO non membre peut également demander son adhésion par délibération de son assemblée des propriétaires dans les conditions de majorité prévues à l'article 14. Lorsqu'une association syndicale n'est pas à l'initiative d'une demande d'adhésion ou de retrait de l'union la concernant, cette modification statutaire est subordonnée à l'accord de l'assemblée des propriétaires de cette association dans les mêmes conditions de majorité.

1.5.2 – La consultation du futur membre en cas d'extension de périmètre

L'assemblée des propriétaires de l'association dont l'adhésion à l'union est envisagée est consultée dans les mêmes conditions que pour la consultation de chaque association lors de la création de l'union (voir point 1.1.3 de la présente fiche).

1.5.3 – L'approbation par les membres de l'union de la modification statutaires

L'accord des membres de l'union à une modification statutaire est donné lorsque la majorité des associations adhérentes représentant au moins les deux tiers du périmètre de l'union ou des deux tiers des associations représentant plus de la moitié du périmètre de l'union se sont prononcés favorablement. L'accord de chaque association est constaté par délibération de son syndicat.

Les nouvelles dispositions de l'article 47 O ont pour effet de rendre illégales celles de l'article 81 D.

Les propositions de modifications statutaires, même lorsqu'elles touchent à son objet ou son périmètre, ne sont pas soumises à enquête publique. L'accord des organes de l'union n'est pas sollicité (pas de délibération de l'assemblée des associations ou de son syndicat).

Bien que ne figurant pas dans la liste de l'article 40 D, les délibérations des syndicats de chaque association sont transmises au préfet pour qu'il puisse constater si la majorité qualifiée requise est atteinte.

La modification statutaire est autorisée par arrêté du préfet qui dispose d'un pouvoir d'appréciation. Cet arrêté est publié dans les conditions prévues aux articles 15 O et 13 D (voir fiche 3, point 5.2). Il est notifié à chaque association membre (et non à chaque propriétaire).

1.6 – La dissolution (article 47 O)

L'article 25 de la loi n°2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques modifiant l'article 47 O a également prévu des modalités de dissolution spécifiques aux unions.

Une union peut être dissoute par arrêté préfectoral à la demande des associations syndicales membres de l'union qui se prononcent dans les conditions de majorité prévues pour les modifications statutaires (voir point précédent).

Les modalités de liquidation sont les mêmes que pour une ASA (voir fiche 9, point 2.4).

2 – La fusion des ASA et des ASCO

La nouvelle législation propose un dispositif de fusion d'ASA et d'ASCO. Cette procédure permet de regrouper l'action d'associations sur un périmètre plus large sans nécessiter de les dissoudre préalablement.

L'association syndicale issue de la fusion est substituée de plein droit aux anciennes associations dans tous leurs actes.

2.1 – L'initiative de la demande (article 48 O)

Deux ou plusieurs ASA ou ASCO peuvent être autorisées, à leur demande ou à la demande de toute personne ayant capacité à la création d'une association syndicale autorisée (propriétaires, collectivité territoriale, groupement, préfet) à fusionner en une ASA.

En cas de demande par une association, la demande s'exprime par une délibération du syndicat en vertu de sa compétence générale tirée de l'article 18 O. Les droits des propriétaires ne sont en aucun cas lésés car la fusion reste préalablement soumise à la consultation de l'ensemble des propriétaires.

La demande est adressée au préfet du département où la future association a prévu d'avoir son siège. Un projet de statut y est joint.

2.2 – La consultation des associations (articles 48 O et 82 D)

La proposition de fusion est soumise à l'assemblée des propriétaires. L'assemblée consultée est l'assemblée constitutive (voir fiche 3, point 4) qui réunit l'ensemble des propriétaires membres de l'association, y compris ceux qui ne siègent pas à l'organe de l'association dénommé « assemblée des propriétaires » (voir fiche 5, point 1).

Les statuts peuvent prévoir un mode précis de consultation (par écrit ou en réunion) pour ces délibérations. En l'absence, c'est le syndicat, en vertu de sa compétence générale, qui décide du mode de consultation.

En cas de consultation par réunion, le président convoque **tous les** propriétaires à la date, à l'heure et au lieu qu'il fixe pour sa tenue. Le président informe chaque propriétaire qu'en l'absence de réponse écrite ou de participation au vote de sa part, il est réputé favorable à la fusion.

Les propriétaires disposent d'un délai, fixé dans la convocation, pour pouvoir répondre par écrit. Ce délai doit obligatoirement expirer avant la tenue de l'assemblée constitutive.

En cas de consultation écrite, la fusion soumise au vote ainsi que les documents nécessaires à l'information des membres de l'association sont adressés par le président à chacun d'entre eux par courrier recommandé avec demande d'avis de réception. Ce courrier précise le délai, qui ne peut être inférieur à quinze jours et qui court à compter de la date de réception de ces documents, imparti à chaque membre pour voter. Il informe le destinataire qu'en l'absence de réponse écrite de sa part dans ce délai, il est réputé favorable à la délibération.

La délibération est adoptée à la majorité prévue pour la création d'une ASA (voir fiche 3, point 4.3), chaque propriétaire comptant pour une voix.

A l'issue de cette consultation, un procès-verbal établi et signé par le président constate :

- le nombre des propriétaires consultés,
- le nombre des propriétaires présents en cas de consultation en réunion,
- le nombre et les noms de ceux qui ont répondu et le sens de la réponse de chacun d'entre eux, les noms des propriétaires qui, dûment avisés des conséquences de leur abstention, n'ont pas fait connaître leur opposition par écrit ou en cas de consultation par réunion le vote nominal de chaque propriétaire présent
- le résultat de la consultation.

Les décisions écrites d'accord ou d'opposition à la transformation y restent annexés. Il en est de même de la feuille de présence à l'assemblée en cas de réunion. Le président transmet au préfet le procès-verbal avec toutes les pièces annexées.

2.3 – L'autorisation préfectorale de fusion et sa publicité

La fusion est prononcée par arrêté préfectoral. Le préfet dispose à ce sujet d'un pouvoir d'appréciation. Cet arrêté est publié dans les conditions prévues aux articles 15 O et 13 D (voir fiche 3, point 5.2). Il est notifié aux propriétaires membres dans les conditions de l'article 9 D (voir fiche 3, point 2.2.1).

En tant qu'auteur de l'arrêté autorisant la fusion, le préfet a obligation de le notifier à celui auquel il s'adresse, à savoir les associations syndicales qui fusionnent.

En revanche, la décision de fusion relevant plus particulièrement du pouvoir d'organisation de l'association, il revient au président de chaque association, ayant reçu notification par le préfet de l'arrêté de fusion, de procéder aux notifications aux propriétaires (voir point 1.1.4 de la présente fiche)

2.4 – Les effets de la fusion (article 82 D)

L'ensemble des biens, droits et obligations des associations syndicales fusionnées sont transférés à l'association syndicale issue de la fusion.

L'association syndicale issue de la fusion est substituée de plein droit aux anciennes associations dans tous leurs actes (c'est pour cette raison que les contractants des associations fusionnées doivent être dûment informés de la substitution de personne morale par l'association issue de la fusion).

Les indemnités, droits, taxes, salaires ou honoraires résultant de la fusion sont à la charge de l'association issue de la fusion.

L'ensemble des personnels des associations syndicales fusionnées est réputé relever de l'association syndicale issue de la fusion dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les leurs.

Le rôle du préfet en matière d'associations syndicales de propriétaires	Fiche n°12

Références :

- Ordonnance (O) n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires
- Décret (D) n° 2006-504 du 3 mai 2006 portant application de l'ordonnance précitée

De par leur histoire, leurs missions d'intérêt collectif d'aménagement du territoire ou de prévention des risques, qui répondent pour partie à une finalité d'intérêt général, les associations syndicales de propriétaires (ASP) ont été encadrées par l'Etat. Son représentant sur le territoire intervient donc régulièrement dans leur existence.

Aux termes de l'article 2 D, l'autorité administrative mentionnée dans les textes susvisés en référence est le préfet du département dans le ressort duquel l'association ou l'union a ou a prévu d'avoir son siège.

Aux termes de l'article 43 du décret n°2004-379 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements, le préfet de département peut donner délégation de signature au sous-préfet pour toutes les matières intéressant son arrondissement. La délégation doit être accordée par le préfet sous la forme d'un acte réglementaire (un arrêté) publié au recueil des actes administratifs de la préfecture ou dans un recueil spécifique afin d'en assurer une publication immédiate. La délégation doit être explicite : la formulation employée doit donc définir avec une précision suffisante l'objet et l'étendue des compétences auxquelles s'applique la délégation de signature.

En ce qui concerne le contrôle de légalité, c'est un pouvoir propre des préfets qui résulte de l'article 72 de la Constitution du 4 octobre 1958. Pour autant, dans différentes décisions, le Conseil d'Etat a admis, en application de l'article 17 du décret du 10 mai 1982 repris par l'article 43 du décret du 29 avril 2004, la régularité non seulement des recours gracieux mais aussi du déféré signé par un sous-préfet d'arrondissement dès lors qu'il avait reçu une délégation du préfet à cette fin.

Les associations syndicales libres (ASL) constituent une catégorie d'ASP à part qui se forment par consentement unanime des propriétaires intéressés sans autorisation de l'administration. Pour elles, la responsabilité du préfet est très limitée (suivi des structures existantes dans le cadre de leur déclaration). Il est ainsi rappelé que le préfet n'a aucun rôle de contrôle de légalité sur les statuts de l'association dans le cadre de la déclaration (voir fiche 2).

Les pouvoirs du préfet sur les associations syndicales autorisées (ASA) et les associations syndicales constituées d'office (ASCO) sont en revanche contraignants en raison de la tutelle exercée par ce dernier.

1 – En matière de constitution des ASA et ASCO

1.1 – La possibilité d'initier la création de l'ASA (article 11 O)

Le préfet détient, parallèlement aux propriétaires intéressés, aux collectivités territoriales et à leurs groupements, le pouvoir d'initiative dans la création d'une ASA. S'il l'exerce, cette initiative se manifeste par la fixation du périmètre de l'association et la rédaction des statuts.

La conséquence de cette initiative est le paiement de l'indemnité due au commissaire enquêteur par l'Etat.

1.2 – L'arrêté de projet de création d'une ASA (articles 8 et 9 D)

Le préfet est chargé de mener la procédure de constitution.

Cette dernière se traduit par une soumission du projet de statuts de l'ASA successivement à une enquête publique et à une consultation des propriétaires dont les terrains sont susceptibles d'être inclus dans le périmètre de l'association. C'est au préfet qu'il incombe d'organiser ces étapes via la rédaction et la publicité de l'arrêté préfectoral de projet de création (voir fiche 3, point 2.1 et 2.2).

Si l'enquête publique envisagée est du type « Eaux et milieux aquatiques », le préfet intervient également pour autoriser les travaux visés par cette enquête.

1.3 – L'autorisation par arrêté de création (articles 14 O, 15 O, 43 O, 47 O, 48 O et article 13 D)

Suite à la remise du rapport d'enquête publique et à la consultation des propriétaires, la création de l'association syndicale peut être autorisée par le préfet lorsque la majorité des propriétaires requise est atteinte. Le préfet a en la matière un pouvoir d'appréciation. Celui-ci s'exerce notamment au regard des conclusions de l'enquête publique dont l'objet est de définir le périmètre de la future association et de vérifier l'existence de l'intérêt général (voir fiche 3, point 5.1).

Le préfet dispose du même pouvoir pour la création d'une ASCO, d'une union ou pour une fusion.

Le préfet a en charge la publicité de ces arrêtés. (voir fiche 3, point 5.2).

1.4 – L'annulation de l'arrêté de création (articles 16 O, 14 D et 79 D)

Le préfet peut annuler l'arrêté de création d'une ASA, d'une ASCO ou d'une union par une décision de retrait de l'arrêté.

En cas d'annulation, le préfet doit nommer un liquidateur ou un administrateur (voir fiche 3, point 6).

1.5 – L'acte de délaissement consécutif à la création d'une ASA (articles 17 O et 15 D)

Cette procédure consiste à abandonner un bien à l'association. Elle ne peut être utilisée que lorsque le propriétaire, personne privée ou publique, s'est prononcé expressément contre le projet de création d'une ASA. L'acte de délaissement est dressé par le préfet (voir fiche 3, point 7).

1.6 – La nomination d'un administrateur provisoire chargé de convoquer la première assemblée des propriétaires (articles 16 D et 78 D)

Le préfet nomme, parmi les membres de l'association, un administrateur provisoire chargé de convoquer la première assemblée des propriétaires d'une ASA ou assemblée des associations d'une union et de présider cette assemblée. (voir fiche 5, point 1.4.1)

1.7 – La création d'une ASCO (article 43 O)

Si le processus de création concernant une ASA a échoué, le préfet peut, lorsque les missions de l'association correspondent à des obligations légales, lancer une procédure de création d'une ASCO : par arrêté, il ouvre une enquête publique et peut autoriser la création (voir fiche 10, points 2.1 et 2.2).

1.8 – L'initiative de la fusion d'ASA et ASCO (article 48 O)

La fusion d'ASA ou ASCO peut être demandée par toute personne ayant capacité à la création d'une ASA et donc par le préfet (voir fiche 11, point 2.1).

2 – En matière de modifications statutaires et de dissolution

2.1 – La possibilité d'initier la modification de l'objet ou l'extension du périmètre d'une ASA (article 37 O)

Voir fiche 9, point 1.1.1

2.2 – L'organisation de la consultation des futurs membres en cas d'extension de périmètre d'une ASA (articles 37 O et 68 D)

Voir fiche 9, point 1.1.2.1

2.3 – L'organisation de l'enquête publique en cas de modification de l'objet ou d'extension de périmètre d'une ASA (articles 37 O et 38 O)

Voir fiche 9, point 1.1.3

2.4 – L'autorisation par arrêté des modifications statutaires des ASA, ASCO et des unions (articles 37 O, 38 O, 39 O et 47 O)

Voir fiche 9, points 1.1.4, 1.2.3 et 1.3.3 et fiche 11, point 1.5

2.5 – La dissolution (article 40 O)

C'est le préfet qui organise la dissolution d'office des ASA ou des unions (article 40 D) : voir fiche 9, point 2.2.

Il est seul à pouvoir dissoudre les ASCO (article 45 O) : voir fiche 10, point 5.

Dans tous les cas, il prend un arrêté de dissolution (articles 40 O et 47 O) dont il assure la publicité (article 41 O) : voir fiche 9, point 2.3.

En outre, lorsque le syndicat ne parvient pas à arrêter les conditions dans lesquelles l'ASA, l'ASCO ou l'union est dissoute ainsi que la dévolution du passif, le préfet nomme un liquidateur (article 71 D) : voir fiche 9, point 2.4.

2.6 – La transformation d'une ASL en ASA (article 10 O)

Lorsque la transformation d'une ASL en ASA est demandée, le préfet ouvre une enquête publique. Après le déroulement de celle-ci et la consultation des propriétaires, le préfet dispose d'un pouvoir d'appréciation pour approuver ou non par arrêté la transformation (voir fiche 2, point 3.2).

2.7 – L'autorisation par arrêté de la transformation d'une ASCO en ASA (article 44 O)

Voir fiche 10, point 4.

3 – En matière de fonctionnement des organes

3.1 - Le régime juridique des actes des ASA, ASCO et des unions (articles 25 O, 40 D à 42 D)

Le préfet contrôle les actes transmissibles des ASA : il peut les approuver ou demander leur modification. En revanche, c'est le président qui rend les actes de l'association exécutoires (voir fiche 7).

3.2 – Le pouvoir de convoquer l'assemblée d'une ASA, ASCO ou d'une union (article 18 D)

Le président de l'ASA, l'ASCO ou l'union est tenu de convoquer l'assemblée des propriétaires ou l'assemblée des associations lorsqu'il y est invité par le préfet. A défaut de convocation, le préfet peut y pourvoir d'office (voir fiche 5, point 1.3.2).

3.3 – Le pouvoir d'opposition à la consultation écrite d'une ASA, d'une ASCO ou d'une union (article 18 D)

Le préfet fait partie des personnes autorisées à s'opposer à une délibération de l'assemblée des propriétaires sous forme de consultation écrite (voir fiche 5, point 1.4.2).

3.4 – Le pouvoir de convoquer le syndicat d'une ASA, d'une ASCO ou d'une union (article 23 D)

Le président doit obligatoirement convoquer le syndicat sur la demande du préfet. A défaut pour le président de procéder aux convocations auxquelles il est tenu, le préfet y pourvoit d'office aux frais de l'association (fiche 5, point 2.3.1).

3.5 – Le pouvoir de nommer les membres du syndicat d'une ASCO (article 43 O)

Lorsque l'assemblée des propriétaires ne parvient pas à désigner les membres du syndicat, le préfet y procède d'office, le cas échéant, en dehors des membres de l'association (voir fiche 10, point 3).

3.6 – Le pouvoir de se substituer aux organes défaillants d'une ASCO (article 43 O)

Le préfet peut prendre tous les actes des organes lorsque ceux-ci sont défaillants (voir fiche 10, point 3).

4 – En matière budgétaire et financière

4.1 – Le pouvoir de substitution du préfet en cas de refus par le syndicat d'arrêter les rôles (article 56 D)

Si le syndicat refuse de faire procéder à la confection des rôles, le préfet dispose d'un pouvoir de substitution et désigne un agent spécial pour y pourvoir .

4.2 – Le pouvoir de régler le budget en l'absence d'adoption de ce dernier dans les délais (article 59 D)

A défaut de transmission du budget avant le 15 janvier, le préfet peut mettre en demeure le syndicat d'adopter le budget dans un délai de 15 jours. A défaut, le préfet règle le budget et le rend exécutoire dans un délai de deux mois .

4.3 – Le pouvoir de régler le budget en l'absence d'équilibre de ce dernier (article 60 D)

Si le préfet constate que le budget n'est pas voté en équilibre réel, il en informe l'association syndicale autorisée dans un délai de trente jours à compter de sa réception. Si le syndicat rétablit l'équilibre du budget par des mesures jugées suffisantes par le préfet, ce dernier rend exécutoire le budget dans un délai de 15 jours. A défaut de délibération du syndicat sur le budget dans le délai prescrit ou si la délibération prise ne comporte pas de mesures de redressement jugées suffisantes par le préfet, ce dernier règle et rend exécutoire le budget dans un délai de 15 jours.

4.4 – Le pouvoir sur les dépenses obligatoires (article 61 D)

Lorsque le préfet constate qu'un crédit répondant à une dépense obligatoire n'est pas inscrit au budget, il met en demeure l'ASA de procéder à l'inscription. Si la mise en demeure est restée sans effet à l'expiration du délai d'un mois, le préfet inscrit d'office au budget le crédit nécessaire pour faire face à ces dépenses. Lorsque le syndicat ne tient pas compte d'un arrêté d'inscription d'office dans les rôles qu'il arrête, le préfet modifie le montant des redevances de façon à assurer le paiement de toutes les dépenses inscrites au budget.

A défaut de mandatement du paiement d'une dette exigible par le président, dans le délai d'un mois après la mise en demeure qui lui en a été faite par le préfet, ce dernier y procède d'office par arrêté. Cet arrêté tient lieu de mandat.

4.5 – L'autorisation d'affectation du résultat (article 63 D)

Lorsque la section d'investissement du budget présente un excédent après reprise des résultats, le syndicat peut reprendre les crédits correspondant à cet excédent en recettes de fonctionnement s'il y est autorisé par le préfet.

4.6 – La nomination du comptable de l'ASA (article 65 D)

Les fonctions de comptable d'une ASA sont confiées soit à un comptable direct du Trésor, soit à un agent comptable. Le comptable est désigné par le préfet sur proposition du syndicat, après avis du trésorier-payeur général.

5 – En matière d'intervention des ASA, ASCO et unions

Avec la réforme, l'intervention du préfet dans ce domaine a évolué vers plus de souplesse. Auparavant, le représentant de l'Etat disposait d'un pouvoir d'approbation, de suspension, de réfection et de substitution. Désormais, il perd la capacité d'approuver les interventions mais n'est pas démuni de moyens pour les faire encadrer, notamment dans le cadre de son contrôle des actes auxquels sont soumis les emprunts et les marchés, à l'exception de ceux passés selon la procédure adaptée au sens de l'article 28 du code des marchés publics (voir fiche 7).

5.1 – Le pouvoir de surveillance

5.1.1 – Le droit de regard sur le déroulement des travaux (article 46 D)

Ce dernier peut faire procéder, quand il le juge opportun, à la visite des travaux, et faire vérifier l'état d'entretien des ouvrages de l'association. Les frais de ces visites et vérifications sont à la charge de l'association (voir fiche 8, point 4).

5.1.2 – Le droit de regard sur la réception des travaux (article 47 D)

Après achèvement des travaux, il est procédé à leur réception par le président de l'association, assisté des membres du syndicat désignés par ce dernier. Le préfet est informé du jour où il sera procédé à la réception et peut s'y faire représenter. (voir fiche 8, point 4).

5.2 – L'exécution d'office des travaux en cas de carence de l'association (article 49 D)

Dans le cas où une association syndicale autorisée interrompt ou laisse sans entretien les travaux entrepris par elle, le préfet fait procéder, par le service compétent, à une vérification de l'état des lieux. S'il ressort de cette vérification que l'interruption ou le défaut d'entretien peut nuire gravement à l'intérêt public, le préfet indique au syndicat les travaux jugés nécessaires pour pallier ces conséquences et le met en demeure de les exécuter. Faute par le syndicat de s'y conformer, le préfet ordonne l'exécution d'office aux frais de l'association (voir fiche 8, point 5.1).

5.3 – La substitution en cas d'incapacité de l'association (article 50 D)

En cas d'impossibilité pour l'association de faire face à des travaux excédant manifestement ses capacités, l'Etat ou une collectivité territoriale ou un groupement peut se substituer à elle dans ses droits et obligations. C'est le préfet qui constate la carence et qui par arrêté met en œuvre et fait cesser la substitution (voir fiche 8, point 5.2).

La mise en conformité des statuts des associations syndicales de propriétaires	Fiche n°13

Références :

- Article 60 de l'ordonnance (O) n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires
- Article 102 du décret (D) n° 2006-504 du 3 mai 2006 portant application de l'ordonnance précitée

L'ancien cadre juridique des associations syndicales de propriétaires (ASP) (loi du 21 juin 1865 relative aux associations syndicales, décret d'application du 18 décembre 1927, décret du 20 juin 1937 relatif aux unions) a été entièrement abrogé (articles 58 O et 100 D) et remplacé par l'ordonnance et le décret visés en référence. Les statuts des ASP ayant été rédigés en fonction des prescriptions de ces textes, ils doivent être mis en conformité avec le cadre réformé.

1.- Les associations concernées et le délai de mise en conformité (article 60 O)

La loi du 21 juin 1865 n'a imposé aucune conversion des associations constituées avant 1865. L'ordonnance du 1er juillet 2004 a au contraire pris le parti d'un alignement de l'ensemble des associations syndicales existantes au régime général, y compris celles antérieures à la loi de 1865. Ainsi l'article 60 précise *:« Les associations syndicales de propriétaires constituées en vertu des lois des 12 et 20 août 1790, 14 floréal an XI, 16 septembre 1807, 21 juin 1865 et 8 avril 1898 sont régies par les dispositions de la présente ordonnance. »*

L'objectif de la réforme est d'obtenir un régime juridique homogène pour l'ensemble des ASP et de permettre, même aux structures anciennes, de s'adapter plus facilement, alors que les textes qui les ont instituées prévoient rarement de conditions de modifications statutaires et que le seul moyen de faire évoluer ces associations est de modifier leur texte fondateur (qui a souvent la valeur de décret, ce qui signifie une procédure lourde de modification).

Dès lors que des anciennes associations syndicales ne seraient pas soumises à l'ordonnance et à son décret d'application, elles ne pourraient se voir appliquer aucune des mesures de modernisation de leur gestion instituées par ces textes et n'étant régies que par leurs textes propres seraient soumises à une grande incertitude juridique sur tous les sujets non évoqués dans ceux-ci.

Pour déterminer si une ASP a bien été constituée sur la base d'un des textes visés à l'article 60 O, il convient de se référer aux visas figurant sur le texte qui les a instituées ou sur les textes ayant modifié ce dernier. Le fait notamment que les statuts d'une ASP aient été modifiés par arrêté préfectoral, en application de l'article 26 de la loi de 1865, tend à prouver que l'association a été constituée en vertu des lois des 12 et 20 août 1790, 14 floréal an XI, 16 septembre 1807, 21 juin 1865 ou 8 avril 1898.

Aux termes de l'article 60 O, les statuts de chaque association syndicale de propriétaires existante demeurent applicables tant qu'ils n'ont pas été modifiés comme ils doivent l'être dans les deux ans suivant la publication du décret d'application (5 mai 2006) et ce quand bien même ils ne seraient pas conformes aux dispositions de cette ordonnance.

Le même article prévoit en outre que cette règle est applicable à certains types d'associations syndicales régies par des textes spécifiques avec parfois un délai différent. Le tableau ci-après présente les dates de mise en conformité par catégorie d'association :

Type d'ASP	Date limite de mise en conformité
Association départementale d'aménagement de l'Isère, du Drac et de la Romanche	6 mai 2007
ASP de droit commun constituées par les lois du 12 et 20 août 1790, du 14 floréal an XI, du 21 juin 1865, du 8 avril 1898	6 mai 2008
Associations foncières urbaines	6 mai 2008
Associations foncières pastorales	6 mai 2008
Associations foncières agricoles	6 mai 2008
Associations foncières de réorganisation foncière constituées pour des opérations d'aménagement foncier ordonnées avant le 1er janvier 2006	6 mai 2011
Associations foncières de remembrement constituées pour des opérations d'aménagement foncier ordonnées avant le 1er janvier 2006	6 mai 2011

Il est rappelé que les syndicats d'assainissement des voies privées ne sont pas soumis de manière générale à l'ordonnance mais seulement à quelques unes de ses dispositions. C'est pourquoi, la réforme des ASP n'implique pour ces structures aucune révision statutaire.

Les associations syndicales libres (ASL) sont également soumises à cette obligation de mise en conformité. Cependant, ce sont des personnes morales de droit privé qui se constituent par consentement unanime de leurs membres. Le préfet n'exerce sur celle-ci aucune forme de tutelle, ce qui n'est pas le cas pour les autres formes d'associations syndicales qui sont des établissements publics. C'est pourquoi l'article 25 de la loi n°2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a modifié l'article 60 O pour préciser que le pouvoir du préfet de validation ou de mise en conformité d'office des statuts, prévu par l'article 60 de l'ordonnance du 1er juillet 2004, ne s'exerce qu'à l'égard des associations syndicales autorisées (ASA), des associations syndicales constituées d'office (ASCO) et de leurs unions.

La mise en conformité s'effectue alors selon les règles de modification définies dans leurs statuts. Dans le cas où aucune règle n'est prévue, la mise en conformité doit être approuvée, par parallélisme des formes, à l'unanimité de ses membres. Seul le juge judiciaire est à même de sanctionner l'absence de mise en conformité dans les délais.

2 – La procédure de mise en conformité des ASA, ASCO et des unions (article 102 D)

Ces dispositions ne concernent que la mise en conformité des statuts. Dans le cas où l'association envisage de procéder à une modification statutaire qui va au-delà, c'est la procédure de modification de droit commun qui s'applique (voir fiche 9), avec notamment enquête publique si la modification porte sur l'objet ou le périmètre de l'association.

Les modifications statutaires ayant pour objet la mise en conformité aux dispositions de l'ordonnance et de son décret d'application sont proposées par le syndicat. Ce dernier doit donc s'assurer que les nouveaux statuts prévoient l'ensemble des modalités d'organisation telles que décrites pour les ASL dans la fiche 2 au point 2, pour les ASA et les ASCO dans la fiche 4 et pour les unions dans la fiche 11 au point 1.2.

Il est préférable, pour ne pas avoir à soumettre de nouveau à l'assemblée des propriétaires les nouveaux statuts dans le cas où ils ne seraient pas conformes, de les transmettre pour avis aux services préfectoraux avant la consultation des propriétaires.

La mise en conformité est ensuite adoptée par l'assemblée des propriétaires ou l'assemblée des associations qui peut délibérer, sur décision du syndicat, soit en réunion, soit dans le cadre d'une consultation écrite. Les modalités de convocation et de délibération sont celles de l'assemblée en tant qu'organe (possibilité de seuil minimum d'intérêt, vote plural selon les répartitions existantes au moment de la consultation), telles que prévues par les articles 19 D et 20 D (voir fiche 5, point 1.4).

La délibération approuvant la mise en conformité des statuts est transmise au préfet qui dispose d'un délai de 2 mois pour les approuver. Cette approbation se traduit par un arrêté. En effet, le silence du préfet dans le délai de 2 mois vaut rejet (voir fiche 7, point 2.3). Comme pour une autorisation de modification des statuts de droit commun, le préfet n'a pas compétence liée mais dispose d'un pouvoir d'appréciation.

L'arrêté préfectoral est publié au recueil des actes administratif de la préfecture. Il est affiché dans chacune des communes sur le territoire desquelles s'étend l'association dans un délai de 15 jours à compter de la date de publication de l'arrêté.

En tant qu'auteur de l'arrêté, le préfet a obligation de le notifier à celui auquel il s'adresse à savoir l'association syndicale.

En revanche, le contenu des statuts relevant plus particulièrement du pouvoir d'organisation de l'association, il revient alors au président de l'association syndicale, ayant reçu notification par le préfet de l'arrêté de modifications statutaires, de procéder aux notifications aux propriétaires. En effet, le président a, en vertu de l'article 4 de l'ordonnance, le devoir de tenir à jour l'état nominatif des propriétaires des immeubles inclus dans le périmètre de l'association ainsi que le plan parcellaire.
Les modalités de notification sont libres et peuvent s'effectuer par simple courrier. Néanmoins, des moyens juridiquement inattaquables tels que la remise en mains propres contre décharge, l'envoi par lettre recommandée avec accusé de réception ou la signification par huissier peuvent être parfois préférables au regard des risques de contentieux.

3 - En cas d’absence de mise en conformité par l’association

A défaut de mise en conformité dans les délais, et après mise en demeure adressée au président de l'association et restée sans effet à l'expiration d'un délai de trois mois, l'autorité administrative procède d'office aux modifications statutaires nécessaires.

Il convient d’indiquer aux ASA que cette procédure, si elle les dispense de toute action et notamment de réunir son assemblée des propriétaires, ne va pas nécessairement dans leur intérêt. En effet, toutes les mesures d’organisation qui peuvent, mais sans que ce soit une obligation, être mises en place dans le cadre des statuts ne leur seront pas ouvertes, à savoir :

1° Une nouvelle périodicité qui ne serait plus annuelle (mais par exemple inférieur ou, au maximum, de deux ans) (article 7D 10°) ;
2° Le recours à la délibération de l’assemblée des propriétaires par consultation écrite (article 18 D) ;
3° Le vote par correspondance pour l’élection du syndicat (article 18 D) ;
4° Un nouveau délai de re-convocation de l’assemblée des propriétaires lorsque le quorum n’est pas atteint (article 19 D) ;
5° De nouvelles règles de vote à scrutin secret de l’assemblée des propriétaires (article 19 D) ;
6° L’autorisation pour certaines personnes de siéger avec voix consultative
(article 23 D)
7° Un nouveau délai de re-convocation du syndicat lorsque le quorum n’est pas atteint (article 19 D) ;
8° La dérogation aux modalités de répartition des créances judiciaires (article 52 D) ;
9° La dérogation à l’attribution à l’ASA de la propriété des ouvrages qu’elle réalise (article 29 O).

ANNEXE 1 : la mise en conformité des statuts des ASL

Eléments devant déjà figurer obligatoirement dans les statuts des ASL existantes et qui par conséquent n'ont pas à être mis en conformité :

1° Leur objet (article 7 O) ;
2° Leur siège (article 7 O) ;
3° Les règles de fonctionnement (article 7 O);
4° Les modalités de financement de l'association et le mode de recouvrement des cotisations (article 7 O).

Eléments nouveaux à inscrire obligatoirement dans les statuts dans le cas où ils n'y figurent pas :

1° Leur nom (article 7 O) ;
2° La liste des immeubles compris dans son périmètre (article 7 O) .
3° Les modalités de sa représentation à l'égard des tiers (article 3 D) ;
4° Les modalités de distraction d'un de ses immeubles (article 3 D) ;
5° Les modalités de modification de son statut (article 3 D) ;
6° Les modalités de sa dissolution (article 3 D).

ANNEXE 2 : la mise en conformité des statuts des ASA et les ASCO

Eléments devant déjà figurer obligatoirement dans les statuts des ASA ou ASCO existantes (sauf si elles n'ont pas été constituées sur la base de la loi du 21 juin 1865 mais d'un texte antérieur) [1]:

1° Leur objet (article 7D 2°) ;
2° Leur siège (article 7D 3°) ;
3° Les modalités de représentation des membres à l'assemblée des propriétaires qui peuvent prévoir un minimum de superficie ou de contribution aux dépenses donnant le droit de faire partie de l'assemblée, l'attribution à chaque membre d'un nombre de voix calculé en fonction de la superficie de sa propriété ou de sa contribution aux dépenses ainsi qu'un maximum de voix pouvant être attribuées à un membre ou à une catégorie de membres (article 7 D 6°) ;
4 ° La périodicité des réunions de l'assemblée des propriétaires (article 7 D 10°)
5° Le nombre de mandats pouvant être donnés à une même personne en assemblée des propriétaires. Il convient néanmoins de s'assurer que ce nombre n'est pas supérieur au cinquième des membres (article 19 D) ;
6° Le nombre de membres du syndicat, son organisation interne, qui peut prévoir des collèges, la répartition des membres dans ces collèges et la durée de leurs fonctions; (article 7 D 8°) ;
7° Les règles de désignation des membres du syndicat ; (articles 7 D 9° et 22 D)
8° Les conditions de remplacement par un suppléant d'un membre titulaire du syndicat démissionnaire, qui cesse de satisfaire aux conditions d'éligibilité ou qui est empêché définitivement d'exercer ses fonctions (article 25 D) ;
9° Les modalités de financement de l'association et le mode de recouvrement des redevances (article 7 D 5°).

Eléments nouveaux à inscrire obligatoirement dans les statuts dans le cas où ils n'y figurent pas :

1° Leur nom (article 7D 1°) ;
2° La liste des immeubles compris dans son périmètre (article 7D 4°) . Cette dernière devra être fournie par le président de l'association qui est responsable du plan parcellaire ;
3° Le délai minimal de re-convocation de l'assemblée des propriétaires lorsque le quorum n'est pas atteint (article 19 D). C'est le délai de quinze jours qui était prévu à l'article 29 du décret du 18 décembre 1927 qui sera repris dans le cas où les statuts sont fixés par le préfet;
4° Le délai minimal de re-convocation du syndicat lorsque le quorum n'est pas atteint (article 19 D). C'est le délai de cinq jours qui était prévu à l'article 38 du décret du 18 décembre 1927 qui sera repris dans le cas où les statuts sont fixés par le préfet ;
5° Les règles relatives à la composition des commissions d'appel d'offres et les modalités de leur fonctionnement (article 44 D). Dans le cas où les statuts sont fixés par le préfet, il est préconisé de prévoir que la commission est composée du président et de deux autres membres du syndicat et préciser que ses modalités de fonctionnement seront celles des II à VII de l'article 22 et de l'article 23 du CMP telles qu'elles s'appliquent à une commune de moins de 3500 habitants.

[1] Les ASA ou les ASCO peuvent modifier les articles correspondants lors de la mise en conformité. En cas de mise en conformité d'office par arrêté préfectoral, ces éléments n'ont à priori pas à être modifiés.

ANNEXE 3 : la mise en conformité des statuts des unions

Eléments devant déjà figurer obligatoirement dans les statuts des unions existantes[2] :

1° Leur objet (article 75 D 2°) ;
2° Leur siège (article 75 D 3°) ;
3° Les modalités de financement de l'association (article 75 D 6°) ;
4° Les bases de répartition des dépenses entre les associations (article 75 D 7°) ;

Eléments nouveaux à inscrire obligatoirement dans les statuts dans le cas où ils n'y figurent pas :

1° Leur nom (article 75 1°) ;
2° La liste des immeubles compris dans son périmètre (article 7D 4°) . Cette dernière devra être fournie par le président de l'association qui est responsable du plan parcellaire ;
3° La composition de l'assemblée des associations (article 75 D 8°). Elle comprendra dans le cas où les statuts sont fixés par le préfet un délégué titulaire et un suppléant par association membre ;
4° La durée des fonctions des délégués à l'assemblée des associations (article 75 D 9°). Cette durée correspondra, dans le cas où les statuts sont fixés par le préfet, à celle prévue par les statuts antérieurs pour les fonctions des délégués au comité ;
5° La périodicité des réunions de l'assemblée des associations (article 75 D 10°). Elle sera, dans le cas où les statuts sont fixés par le préfet, par parallélisme avec l'ancienne périodicité de réunion des ASA, d'un an ;
7° Le nombre de membres du syndicat, son organisation interne, qui peut prévoir des collèges, la répartition des membres dans ces collèges et la durée de leurs fonctions; (article 7 D 8°). Dans le cas d'une mise en conformité d'office, le préfet pourra éventuellement se référer aux modalités d'organisation des syndicats des associations membres de l'union ;
8° Les règles de désignation des membres du syndicat ; (articles 7 D 9° et 22 D). Dans le cas d'une mise en conformité d'office, le préfet pourra éventuellement se référer aux modalités d'élection des membres des syndicats des associations membres de l'union ;
9° Les conditions de remplacement par un suppléant d'un membre titulaire du syndicat démissionnaire, qui cesse de satisfaire aux conditions d'éligibilité ou qui est empêché définitivement d'exercer ses fonctions (article 25 D) ; Dans le cas d'une mise en conformité d'office, le préfet pourra éventuellement se référer aux modalités de remplacement prévues pour les syndicats des associations membres de l'union ;
10° Le délai minimal de re-convocation de l'assemblée des associations lorsque le quorum n'est pas atteint (article 19 D). C'est le délai de quinze jours qui était prévu à l'article 29 du décret du 18 décembre 1927 qui sera repris dans le cas où les statuts sont fixés par le préfet ;
11° Les modalités d'exercice du vote à bulletin secret de l'assemblée des propriétaires (article 19 D). Ce sont celles prévues à l'article 29 du décret du 18 décembre 1927 qui seront reprises : *« le vote a lieu au scrutin secret toutes les fois que le tiers des membres présents le réclame »* dans le cas où les statuts sont fixés par le préfet *;*
12° Le délai minimal de re-convocation du syndicat lorsque le quorum n'est pas atteint (article 19 D). C'est le délai de cinq jours qui était prévu à l'article 38 du décret du 18 décembre 1927 qui sera repris dans le cas où les statuts sont fixés par le préfet ;
13° Les règles relatives à la composition des commissions d'appel d'offres et les modalités de leur fonctionnement (article 44 D). Dans le cas où les statuts sont fixés par le préfet, il est préconisé de prévoir que la commission est composée du président et de deux autres membres du syndicat et de préciser que ses modalités de fonctionnement seront celles des II à VII de l'article 22 et de l'article 23 du code des marchés publics telles qu'elles s'appliquent à une commune de moins de 3500 habitants.

[2] Les unions peuvent modifier les articles correspondants lors de la mise en conformité. En cas de mise en conformité d'office par arrêté préfectoral, ces éléments n'ont à priori pas à être modifiés.