

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 démuné 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).