

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 autour 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 1 ^{er} 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 1^{er} 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 1^{er} 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 1^{er} 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.

**Typologie des associations syndicales régies à la fois par l'ordonnance du 1^{er} 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 n° 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.