

CONSEIL D'ETAT

REPUBLIQUE FRANÇAISE

N^{os} 461061, 461072

ASSOCIATION SYNDICALE
AUTORISEE MIRABEAU ET C...
M. et Mme G...

M. Laurent-Xavier Simonel
Rapporteur

Le Conseil d'Etat,
(Section du contentieux, 3^{ème} et 8^{ème} chambres réunies)

M. Laurent Cytermann
Rapporteur public

Sur le rapport de la 3^{ème} chambre
de la Section du contentieux

Séance du 28 mars 2022
Décision du 19 avril 2022

Vu la procédure suivante :

Par un jugement n^{os} 1909825, 2001567 du 1^{er} février 2022, enregistré le 3 février 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le tribunal administratif de Nantes, avant de statuer sur les demandes de M. et Mme D... et E... G..., d'une part et, d'autre part, de l'association syndicale autorisée des propriétaires des rues Mirabeau et Sergent C..., tendant, respectivement, à l'annulation de l'arrêté du 23 août 2019 par lequel le préfet de la Loire-Atlantique a modifié la délibération adoptée le 19 mars 2019 par l'assemblée des propriétaires de cette association syndicale et à l'annulation de l'article 1^{er} de cet arrêté accordant à M. F... et Mme A... ainsi qu'à M. et Mme B... des droits d'accès à la rue Sergent-Bobillot et de la décision implicite par laquelle le ministre de l'intérieur a rejeté le recours hiérarchique formé contre cet arrêté, a décidé, par application des dispositions de l'article L. 113-1 du code de justice administrative, de transmettre le dossier de ces requêtes au Conseil d'Etat, en soumettant à son examen les questions suivantes :

1°) Dans le cas où, dans le délai de deux mois dont il disposait à cet effet, le préfet a demandé la modification d'un acte d'une association syndicale autorisée de propriétaires qui lui a été transmis conformément à l'article 40 du décret du 3 mai 2006 mais qu'à l'issue du délai de trente jours à compter de la transmission de cette demande, il n'a pas été procédé à cette

modification, un délai déterminé est-il imparti au préfet pour procéder, d'office, à ladite modification ?

2°) En cas de réponse positive à cette question, quel est ce délai ? A cet égard, pourrait-il s'agir du délai de deux mois mentionné à l'article R. 421-1 du code de justice administrative, en particulier s'il y avait lieu d'estimer qu'il serait loisible au préfet, plutôt que de procéder d'office à la modification dont s'agit, de déférer l'acte au juge administratif à fin d'annulation ?

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- l'ordonnance n° 2004-632 du 1^{er} juillet 2004 ;
- le décret n° 2006-504 du 3 mai 2006 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Laurent-Xavier Simonel, conseiller d'Etat en service extraordinaire,
- les conclusions de M. Laurent Cytermann, rapporteur public ;

REND L'AVIS SUIVANT :

1. Aux termes de l'article 1^{er} de l'ordonnance du 1^{er} juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires : « *Peuvent faire l'objet d'une association syndicale de propriétaires la construction, l'entretien ou la gestion d'ouvrages ou la réalisation de travaux, ainsi que les actions d'intérêt commun, en vue : / a) De prévenir les risques naturels ou sanitaires, les pollutions et les nuisances ; / b) De préserver, de restaurer ou d'exploiter des ressources naturelles ; / c) D'aménager ou d'entretenir des cours d'eau, lacs ou plans d'eau, voies et réseaux divers ; / d) De mettre en valeur des propriétés* ». Aux termes du dernier alinéa de l'article 2 de cette ordonnance : « *Les associations syndicales autorisées ou constituées d'office ainsi que leurs unions sont des établissements publics à caractère administratif, régis par les dispositions des titres III à V de la présente ordonnance et par l'article L. 211-2 du code des juridictions financières* ». Aux termes de l'article 25 de cette ordonnance : « *Les délibérations de l'assemblée des propriétaires et du syndicat et les actes pris par le président de*

l'association ou le directeur sont, dans des conditions fixées par le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 62, transmis à l'autorité administrative compétente dans le département où l'association a son siège et rendus exécutoires ».

2. Aux termes de l'article 40 du décret du 3 mai 2006 portant application de l'ordonnance du 1^{er} juillet 2004 : *« Sont transmis au préfet les actes suivants : / 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 prévues au II de l'article 31 de l'ordonnance du 1^{er} juillet 2004 susvisée ; / 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 prévu à l'article 33. / Un accusé de réception de ces actes est immédiatement délivré. / Le préfet peut demander dans un délai de deux mois à compter de leur réception, en motivant expressément cette demande, la modification de ces actes. Le délai est réduit à dix jours pour les ordres de réquisition. En cas d'urgence dûment justifiée et sur demande du président de l'association, il peut également être réduit à huit jours par le préfet qui en informe le comptable. / Le préfet transmet copie de sa demande de modification au comptable. Dans le cas où il n'est pas procédé à cette modification dans un délai de trente jours à compter de la transmission de la demande, le préfet peut y procéder d'office. Dans le cas contraire, l'acte modifié est exécutoire dès qu'il a été procédé à son affichage au siège de l'association ou à sa notification aux intéressés. / Les actes qui n'ont pas fait l'objet dans le délai d'une demande de modification sont exécutoires dès qu'il a été procédé à leur affichage au siège de l'association ou à leur notification aux intéressés. / 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. / Le pouvoir de modification du préfet en matière budgétaire comprend notamment le règlement du budget en l'absence d'adoption de ce dernier dans les délais et le rétablissement de son équilibre selon les procédures définies respectivement aux articles 59 et 60 ».*

3. Il résulte des dispositions citées aux points 1 et 2, qui définissent les modalités de la tutelle exercée par le préfet sur les actes des associations syndicales autorisées, que seuls les actes énumérés à l'article 40 du décret du 3 mai 2006 lui sont obligatoirement transmis et que, à l'exception des délibérations ayant trait à la modification des statuts ou à la dissolution de l'association syndicale autorisée pour lesquelles il ne dispose que d'un pouvoir d'approbation devant être explicitement exercé dans un délai de deux mois, le préfet peut demander à cet établissement public administratif, pour des motifs de légalité ou d'opportunité, dans un délai de deux mois, le cas échéant réduit à dix jours ou à huit jours, la modification de l'acte qui lui a été transmis. Il résulte aussi de ces dispositions que le préfet dispose, en cas de refus de l'association syndicale autorisée de procéder à la modification ainsi demandée dans un délai de trente jours, d'un pouvoir de modification d'office qui inclut le pouvoir de substituer, à tous égards, sa décision procédant à la modification demandée à celle initialement adoptée par l'association syndicale autorisée.

4. A défaut de dispositions réglementaires précisant le délai imparti au préfet pour décider de la suite à donner à un refus de l'association syndicale autorisée d'accéder à sa demande de modification d'un acte soumis à l'obligation de transmission, il incombe au préfet de prendre cette décision dans un délai de deux mois courant à compter de la réception de la décision de l'association syndicale autorisée opposant explicitement un tel refus ou, en l'absence d'une telle décision, à compter de l'expiration du délai de trente jours dont l'association

syndicale autorisée dispose pour donner suite à sa demande de modification. Si, au terme de ce délai de deux mois après le refus opposé par l'association syndicale autorisée, qu'il ne peut proroger, le préfet n'a pas fait usage de son pouvoir de modification d'office, il est réputé avoir renoncé à la modification demandée. Ces délais, qui s'inscrivent dans une procédure particulière de tutelle administrative, n'ont pas de caractère franc.

5. Les actes devant être transmis au préfet en application de ces dispositions ne peuvent recevoir exécution qu'une fois qu'ils ont été approuvés, pour ceux soumis à approbation ou, pour les autres, qu'une fois expiré le délai imparti au préfet pour en demander, le cas échéant, la modification ou, lorsque le préfet a demandé une telle modification, qu'une fois que celle-ci a été adoptée par l'association syndicale autorisée ou que le préfet y a procédé d'office ou qu'il y a finalement renoncé.

6. Eu égard à l'étendue des pouvoirs dont il dispose au titre de l'exercice de sa tutelle administrative, le préfet n'est pas recevable à demander au juge administratif l'annulation d'un acte soumis à obligation de transmission. En revanche, le préfet est recevable à demander au juge administratif, dans les conditions de droit commun, l'annulation de tout acte de l'association syndicale autorisée n'entrant pas dans le champ de cette obligation, après avoir, le cas échéant, formé contre un tel acte un recours gracieux auprès de l'association syndicale autorisée.

Le présent avis sera notifié au tribunal administratif de Nantes, au ministre de l'intérieur, au ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, à M. et à Mme D... et Catherine G... ainsi qu'à l'association syndicale autorisée des propriétaires des rues Mirabeau et Sergent-Bobillot.

Il sera publié au Journal officiel de la République française.