



Question- Réponse 24/10/23 **Thèmes**

- Associations,
- Groupements,
- Bilan annuel de la concertation locative

■ **Question :**

Une responsable d'une association départementale d'Indecosa-CGT s'interroge sur la reconnaissance des groupements de locataire que le bailleur apprécie positivement pour leurs actions de terrain. Cette reconnaissance « tacite » peut-elle permettre d'inclure les conséquences financières de leurs actions dans le cadre du bilan d'activité que les organisations doivent établir pour justifier les moyens qui leurs sont accordées par les PCL ?

■ **Réponse :**

● **Dans le cadre spécifique du questionneur**

Une association est un groupement déclaré en préfecture.

De fait, les groupements sont des formes plus souple d'organisation que les associations, notamment pour impliquer des locataires dans une intervention collective. Ils ne sont pas dotés de la personnalité juridique car non déclaré en Préfecture. On parle aussi d'association de fait ou d'association non déclarée.

Ils ont cependant les défauts de leurs qualités. Parce qu'entièrement libres dans leur organisation :

- Ils n'apportent pas les mêmes garanties de fonctionnement démocratique que les associations (quoique !) soumises à au moins la mise en place d'un bureau et d'un conseil d'administration devant se réunir au moins une fois par an en Assemblée générale.
- Ils ne peuvent bénéficier de financements publics.
- Ils ne peuvent être candidats à l'élection des représentants des locataires aux conseils d'administration ou de surveillance, possibilité ouvertes aux seules **associations affiliées** à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de l'habitat ou au Conseil national de la consommation ne serait-ce que parce qu'un groupement, ne disposant pas d'un compte bancaire en propre, ne peut percevoir les moyens inscrits au PCL.

Pour répondre fidèlement à la question :

- Il n'y a pas de critère à plus ou moins de 10 %, lequel critère ne contraint que les associations. L'accès des groupements aux documents pour contrôle de charge, leur participations aux CCL ou à la concertation lorsqu'il y a amélioration du bâti ayant conséquence sur les loyers et charges nécessitent qu'ils soient affiliés à une organisation membre de la **Commission nationale de concertation** ; ce qui n'est pas le cas d'Indecosa-CGT, « seulement » membre du conseil national de la consommation et faisant profiter de cette appartenance aux associations.
- Seules des associations peuvent présenter une liste aux élections (art. L. 421-9 du CCH pour les OPH, L. 422-2-1 du CCH pour les ESH, L. 481-6 du CCH pour les Sem).
- Au-delà de la stricte répartition des moyens, au moins égaux à 2 €/LLS inscrits au PCL, en fonction des résultats des associations candidates aux élections des administrateurs représentants des locataires au conseil d'administration ou de surveillance du bailleur, les seules conditions inscrites dans la Loi est que ces moyens servent à « *soutenir les actions des associations qui participent à la concertation locative* » et la nécessité de bilan annuel. Le PCL précise les actions financées par les moyens du PCL et le contenu et les modalités de son contrôle.
- En l'absence de ces précisions, ou y répondant, les associations disposant de ces moyens sont libres de les affecter aux actions de concertation locative de leur choix, y compris pour leurs moyens de fonctionnement. Si l'organisation départementale d'Indecosa-CGT considère que les actions de tel ou tel groupement affilié à Indecosa-CGT relèvent de la concertation locative, elle est en droit de les financer sur ses fonds propres, eux même alimentés par les moyens du PCL. Cette dépense sera à indiquer en bilan à la fois financier et d'activité. Ce qui pourrait apparaître comme un jeu d'écriture légal est une prudence nécessaire puisque les groupements ne peuvent percevoir des moyens publics, ce à quoi peuvent être assimilés les moyens du PCL.

INDECOSA-CGT

ASSOCIATION POUR L'INFORMATION ET LA DEFENSE DES CONSOMMATEURS SALARIES

263, rue de Paris Case I-I - 93516 MONTREUIL CEDEX

Tél 01.55.82.84.05 - Site : www.indecosa.cgt.fr - E-mail : indecosa@cgt.fr

● **Les différences génériques entre Groupements et associations**

Les groupements et les associations sont deux formes d'organisation regroupant des individus partageant des intérêts, des objectifs ou des activités communes. De fait, ces deux types d'organisation sont possibles pour agir en matière d'habitat. Cependant, ils présentent des différences importantes en termes de structure, de fonctionnement, de statut juridique et de réglementation.

Statut juridique :

Association :

Une association est une personne morale constituée conformément à la loi de 1901. Elle a un statut juridique défini, une personnalité morale distincte et doit respecter des obligations légales telles que la tenue de registres comptables, la déclaration en préfecture ...

Groupement :

Un groupement n'a généralement pas de statut juridique défini. Il peut être informel et n'avoir aucune personnalité morale.

Formalités de création :

Association :

La création d'une association nécessite de rédiger des statuts, de désigner un bureau (président, secrétaire, trésorier ...), et de déposer ces statuts en préfecture. Une fois enregistrée, l'association obtient un numéro SIREN et peut ouvrir un compte bancaire au nom de l'association.

Groupement :

Les groupements peuvent être créés de manière informelle sans la nécessité de statuts ou de formalités de création spécifiques. Ils ne peuvent ouvrir un compte bancaire au nom de l'association.

Gestion et fonctionnement :

Association :

Les associations ont une structure de gestion définie, avec un conseil d'administration ou un bureau élu, des membres et des assemblées générales. Elles doivent respecter des règles spécifiques de gouvernance et de comptabilité. Elles peuvent ouvrir un compte en banque, bénéficier de subventions publiques, prendre une assurance, embaucher des personnels, prendre bail ...

Groupement :

Les groupements peuvent avoir une structure de gestion informelle ou inexistante. Ils fonctionnent souvent de manière plus souple et décisionnelle, sans les formalités de réunions, d'élections ... typiques des associations. Elles ne peuvent ouvrir un compte en banque, bénéficier de subventions publiques, prendre une assurance, embaucher des personnels, prendre bail ...

Responsabilité légale :

Association :

En tant que personne morale, une association est responsable de ses actes et obligations. Les membres de l'association ne sont généralement pas personnellement responsables des dettes ou des engagements de l'association.

Groupement :

Dans un groupement informel, la responsabilité ne peut qu'être partagée entre les membres individuels, car il n'a pas de personnalité morale distincte.

**De manière absolue, et d'autant plus appliqué au logement locatif social, s'il est plus facile de s'organiser en groupement, c'est aussi se priver des moyens d'action et de reconnaissance d'une association.
Il faut donc privilégier l'association et porter l'utilité de ce choix.**

● Les différences spécifiques dans la relation aux OLS

Les accords collectifs locaux (art. 42 de la Loi Méhaignerie¹)

Les groupements ne sont pas habilités pour signer des accords collectifs locaux réservés aux associations qui :

- Sont « affiliées à une organisation siégeant à la commission nationale de concertation, présentes dans le patrimoine du bailleur » ; (Indecosa-CGT n'est pas membre de cette commission) ;
- Regroupent « au moins 50 % des voix des locataires aux élections au conseil d'administration ou au conseil de surveillance de l'organisme » ; (Indecosa-CGT est susceptible, mais rarement, d'avoir atteint ce résultat électoral chez quelques OLS) ;
- Regroupent au moins 20 % des locataires concernés. Ce sera possible pour des associations à l'échelle d'une résidence notamment lorsqu'il y a projet de réhabilitation entraînant des augmentations de loyer.

La désignation de représentants (art. 42, 44 ter et quater de la même Loi¹)

Une organisation locale de locataire, pour pouvoir se déclarer auprès du bailleur social pour notamment et ainsi accéder « aux différents documents concernant la détermination et l'évolution des charges locatives » doit répondre à l'une des trois suivantes :

- Tout groupement de locataires affilié à une organisation siégeant à la Commission nationale de concertation ;
- Toute association qui représente au moins 10 % des locataires ;
- Toute association de locataires affiliée à une organisation nationale siégeant à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de l'habitat ou au Conseil national de la consommation. (les associations affiliées à Indecosa-CGT entrent dans cette catégorie).

Parce qu'Indecosa-CGT n'est pas membre de la Commission nationale de concertation, **un groupement affiliés à Indecosa-CGT ne peut se déclarer auprès du bailleur** et ainsi avoir les moyens d'un contrôle de charge. Il ne peut non plus prétendre aux droits propres des associations.

Puisque rien n'interdit cet accès, il peut être **une disposition à inscrire dans le Plan de concertation locative**.

Ce sont par ailleurs les mêmes conditions qui prévalent à la participation au(x) Conseil(s) de concertation locative et la participation aux concertations dans le cas de réhabilitations ayant une incidence sur les loyers ou les charges locatives, ou de construction-démolition. Ainsi, pour les mêmes raisons que précédemment, sauf pour ceux affiliés à la CNL, la CGL, la CLCV, La CSF ou l'AFOC (les membres de la Commission nationale de la concertation), **les groupements quand bien même affiliés à Indecosa-CGT, ne peuvent participer aux CCL, ni aux concertations dans le cadre de réhabilitations**.

La rédaction et l'actualisation du PCL (art. 44 bis de la même Loi¹)

Les personnes pouvant participer à la rédaction et l'actualisation du PCL sont :

- Les représentants d'associations de locataires organisées chez le bailleur et affiliées à une organisation siégeant à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de l'habitat ou au Conseil national de la consommation,
- Les représentants des associations de locataires ayant obtenu 10 % des suffrages exprimés aux dernières élections
- Les administrateurs élus représentants des locataires.

Il n'y a ici aucune place pour les groupements de locataires.

Conséquences des modalités d'élection des représentants des locataires

Seules les associations affiliées à une organisation siégeant à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de l'habitat ou au Conseil national de la consommation, peuvent présenter une liste à l'élection des représentants des locataires. De fait, les moyens du PCL leur est réservé puisqu'ils sont répartis, strictement, au prorata du résultat de ces élections. Les groupements ne peuvent pas être directement financés sur ces moyens. Mais, lorsque ces groupements sont affiliés à une association qui s'est présentée lors de la dernière élection, il est légitime que l'association puisse financer les actions des groupements qui lui sont affiliés.

¹ Loi n°86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière

■ Annexes

● **Art. 42 de la Loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986**

Modifié par LOI n°2009-323 du 25 mars 2009 - art. 13

1. Les bailleurs de logements visés à l'article 41 ter peuvent conclure avec une ou plusieurs associations de locataires des accords collectifs locaux portant sur tout ou partie de leur patrimoine. Ces accords portent notamment sur les loyers, les suppléments de loyers pour les organismes d'habitation à loyer modéré, la maîtrise de l'évolution des charges récupérables, la grille de vétusté, l'amélioration et l'entretien des logements et des parties communes, les locaux résidentiels à usage commun.
2. *Ces représentants ont accès aux différents documents concernant la détermination et l'évolution des charges locatives. A leur demande, le bailleur ou, s'il y a lieu, l'administrateur de la copropriété les consulte chaque semestre sur les différents aspects de la gestion de l'immeuble ou du groupe d'immeubles.*
3. Ces accords sont obligatoires sur tout ou partie du patrimoine dès lors qu'ils ont été conclus :
4. - **soit par une ou plusieurs associations affiliées à une organisation siégeant à la commission nationale de concertation, présentes dans le patrimoine du bailleur ;**
5. - **soit par une ou plusieurs associations regroupant au moins 50 % des voix des locataires aux élections au conseil d'administration ou au conseil de surveillance de l'organisme ;**
6. - **soit par une ou plusieurs associations regroupant au moins 20 % des locataires concernés par l'accord.**
7. Ces accords ne sont pas obligatoires s'ils ont été rejetés par écrit par 50 % des locataires concernés, dans un délai de deux mois à compter de leur notification individuelle par le bailleur.
8. En l'absence d'accords signés conformément au présent article, les bailleurs peuvent en outre proposer directement aux locataires des accords de même nature. Ces accords sont réputés applicables dès lors qu'ils ont été approuvés, par écrit, par la majorité des locataires concernés par l'accord qui se sont exprimés, dans un délai de deux mois à compter de la réception de la notification individuelle par le bailleur, à condition que 25 % des locataires concernés par l'accord se soient exprimés. A défaut, une nouvelle consultation est alors engagée et l'accord est réputé applicable dès lors qu'il a été approuvé, par écrit, par la majorité des locataires qui se sont exprimés, dans un délai de deux mois à compter de la réception de la nouvelle notification individuelle par le bailleur.
9. Dans tous les cas, il n'est attribué qu'une seule voix par logement loué.
10. Les accords prévus au présent article peuvent être conclus pour une durée déterminée ou indéterminée. Ils mentionnent les conditions de leur dénonciation, de leur renouvellement ou de leur révision.

● **Article 44 de la Loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986**

Modifié par LOI n°2017-86 du 27 janvier 2017 - art. 93

1. Dans un immeuble ou groupe d'immeubles, **tout groupement de locataires affilié à une organisation siégeant à la Commission nationale de concertation ou toute association qui représente au moins 10 % des locataires ou toute association de locataires affiliée à une organisation nationale siégeant à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de l'habitat ou au Conseil national de la consommation** désigne au bailleur, et, le cas échéant, au syndic de copropriété par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, le nom de trois au plus de ses représentants choisis parmi les locataires de l'immeuble ou du groupe d'immeubles. Les associations ci-dessus désignées doivent œuvrer dans le domaine du logement. Elles doivent être indépendantes de tout parti politique ou organisation philosophique, confessionnelle, ethnique ou raciale. En outre, elles œuvrent dans le secteur locatif social et ne doivent pas poursuivre des intérêts collectifs qui seraient en contradiction avec les objectifs du logement social fixés par le code de la construction et de l'habitation, et notamment par les articles L. 411 et L. 441, ou du droit à la ville tel que défini par la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville.
2. Ces représentants ont accès aux différents documents concernant la détermination et l'évolution des charges locatives. A leur demande, le bailleur ou, s'il y a lieu, l'administrateur de la copropriété les consulte chaque semestre sur les différents aspects de la gestion de l'immeuble ou du groupe d'immeubles.
3. Dans les immeubles soumis au statut de la copropriété, les représentants des associations désignés ci-dessus peuvent assister à l'assemblée générale de copropriété et formuler des observations sur les questions inscrites à l'ordre du jour de l'assemblée générale. Le syndic de la copropriété informe les représentants des associations, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, de la date, de l'heure, du lieu et de l'ordre du jour de l'assemblée générale.
4. Les décisions prises en assemblée des copropriétaires et relatives à l'entretien de l'immeuble et aux travaux font l'objet d'un procès-verbal abrégé affiché dans les parties communes de l'immeuble.

5. Dans chaque bâtiment d'habitation, un panneau d'affichage doit être mis à la disposition des associations ou groupements de locataires, définis au premier alinéa du présent article, pour leurs communications portant sur le logement, l'habitat et les travaux, dans un lieu de passage des locataires.

● **Article 44 bis de la Loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986**

Modifié par LOI n°2017-86 du 27 janvier 2017 - art. 93 & 94 (V)

1. Les bailleurs des secteurs locatifs mentionnés aux troisième, quatrième et cinquième alinéas de l'article 41 ter sont tenus d'**élaborer, avec les représentants des associations de locataires présentes dans le patrimoine du bailleur affiliées à une organisation siégeant à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de l'habitat ou au Conseil national de la consommation, les représentants des associations de locataires ayant obtenu 10 % des suffrages exprimés aux dernières élections et les administrateurs élus représentants des locataires**, un plan de concertation locative couvrant l'ensemble de leur patrimoine.
2. Le plan de concertation locative, validé par le conseil d'administration ou le conseil de surveillance du bailleur, définit les modalités pratiques de la concertation applicables aux immeubles ou aux ensembles immobiliers de leur patrimoine. Il précise notamment les règles destinées à formaliser les relations locatives locales, instaure un ou plusieurs conseils de concertation locative dont il peut prévoir la composition et prévoit des moyens matériels attribués aux représentants des locataires pour exercer leurs fonctions dans ce cadre. Il prévoit des moyens financiers, au moins égaux à 2 € par logement du patrimoine concerné par le plan et par an, pour soutenir les actions des associations qui participent à la concertation locative. Ces moyens sont répartis entre les associations de locataires en fonction de leur résultat aux dernières élections des représentants des locataires. L'usage de ces moyens et les modalités de suivi de cet usage sont définis dans le plan de concertation locative. Un bilan annuel de l'utilisation de ces moyens est adressé par les associations bénéficiaires à l'organisme concerné.
3. Le plan doit être élaboré dans le délai de neuf mois après publication de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.
4. Le plan fait l'objet de bilans et de révisions périodiques, dans les conditions qu'il définit, entre les partenaires visés au premier alinéa ci-dessus.
5. Dans un délai de trois ans après publication de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 précitée, le Gouvernement présentera un bilan de la mise en œuvre des mesures relatives à la concertation après avis des secteurs concernés de la Commission nationale de concertation.

● **Article 44 ter de la Loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986**

Création Loi 2000-1208 2000-12-13 art. 193 3° JORF 14 décembre 2000

1. Le conseil de concertation locative prévu à l'article 44 bis est consulté sur les différents aspects de la gestion de l'immeuble ou des ensembles immobiliers concernés, sur les projets d'amélioration ou de construction-démolition et plus généralement sur toutes mesures touchant aux conditions d'habitat et au cadre de vie des habitants des ensembles concernés.
2. **Il est composé de représentants du bailleur et de représentants des locataires désignés dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article 44.**
3. Les membres du conseil de concertation locative peuvent être assistés, dans les conditions fixées par le plan de concertation locative, de toute personne dont la compétence est jugée utile.
4. Il doit être mis en place au plus tard dans les six mois qui suivent l'élaboration du plan de concertation locative et se réunit au moins une fois par an.

● **Article 44 quater de la Loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986**

Modifié par LOI n°2017-86 du 27 janvier 2017 - art. 95 & 96

1. Préalablement à toute décision d'engager une opération d'amélioration, ayant une incidence sur les loyers ou les charges locatives, ou de construction-démolition, le bailleur mentionné à l'article 44 bis est tenu d'organiser une réunion d'information des locataires. Pendant l'élaboration du projet, il est tenu de mener une concertation avec les représentants des locataires, désignés dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article 44. Lorsque le conseil de concertation locative, prévu à l'article 44 ter, existe, cette concertation est également réalisée dans son cadre. A défaut de représentants des locataires dans l'immeuble ou le groupe d'immeubles et après en avoir informé le conseil de concertation locative, quand il existe le bailleur doit mener cette concertation avec les locataires réunis à cet effet.
2. La concertation porte sur la consistance et le coût des travaux, leur répercussion prévisible sur les loyers ou les charges locatives, les modalités de leur réalisation, sur l'opportunité de créer un local collectif résidentiel ainsi que, le cas échéant, sur les conditions de relogement des locataires, notamment pour les opérations de construction-démolition.

3. Les documents et les diagnostics ayant permis d'élaborer le projet sont tenus à disposition des locataires et de leurs représentants.

4. Parallèlement, le bailleur informe la commune de ses projets et de l'engagement de la concertation.

5. Une fois le projet élaboré et avant le début de l'opération d'amélioration ou de construction-démolition, le bailleur dresse un bilan de la concertation qui comporte, le cas échéant, l'avis motivé des représentants des locataires. Il en informe les locataires réunis à cet effet.

6. Un décret fixe, en tant que de besoin, les conditions d'application des articles 44 bis, 44 ter et du présent article.

● **Article L421-9 du CCH (pour les OPH)**

Modifié par LOI n°2018-1021 du 23 novembre 2018 - art. 83

1. Les représentants des locataires au conseil d'administration de l'office **sont élus sur des listes de candidats composées alternativement d'un candidat de chaque sexe et présentées par des associations œuvrant dans le domaine du logement.**

2. Ces associations doivent être affiliées à une organisation nationale siégeant à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de l'habitat ou au Conseil national de la consommation et indépendantes de tout parti politique ou organisation à caractère philosophique, confessionnel, ethnique ou racial et ne pas poursuivre des intérêts collectifs qui seraient en contradiction avec les objectifs du logement social fixés par le code de la construction et de l'habitation, et notamment par les articles L. 411 et L. 441, ou du droit à la ville défini par la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville.

3. Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.

● **Article L422-2-1 du CCH (pour les ESH)**

...

4. 3° Les représentants des locataires, élus sur des listes de candidats composées alternativement d'un candidat de chaque sexe et **présentées par des associations affiliées à une organisation nationale siégeant à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de l'habitat ou au Conseil national de la consommation**, œuvrant dans le domaine du logement, indépendantes de tout parti politique ou organisation philosophique, confessionnelle, ethnique ou raciale, et ne poursuivant pas des intérêts collectifs contraires aux objectifs du logement social fixés par le présent code, notamment par les articles L. 411 et L. 441, et par le droit à la ville défini par la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville ;

...

● **Article L481-6 du CCH (pour les Sem)**

Modifié par Ordonnance n°2019-770 du 17 juillet 2019 - art. 5

1. Les conseils d'administration des sociétés d'économie mixte gérant des logements sociaux comprennent des représentants de leurs locataires.

2. Les représentants des locataires ne prennent pas part au vote sur les questions qui n'ont pas d'incidence sur la gestion des logements de l'organisme faisant l'objet d'une convention conclue en application de l'article L. 831-1.

3. **Les représentants des locataires sont élus sur des listes de candidats présentées par des associations œuvrant dans le domaine du logement social.**

4. Ces associations doivent être affiliées à une organisation nationale siégeant à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de l'habitat ou au Conseil national de la consommation, être indépendantes de tout parti politique ou organisation philosophique, confessionnelle, ethnique ou raciale et ne pas poursuivre des intérêts collectifs qui seraient en contradiction avec les objectifs du logement social fixés par le présent code.

5. Un décret en Conseil d'Etat détermine, en tant que de besoin, les conditions d'application du présent article.