

N° 13

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 octobre 2012

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi de M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues visant à **faciliter le transfert des biens sectionaux aux communes**,*

Par M. Pierre-Yves COLLOMBAT,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Pierre Sueur, *président* ; MM. Jean-Pierre Michel, Patrice Gélard, Mme Catherine Tasca, M. Bernard Saugey, Mme Esther Benbassa, MM. François Pillet, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Nicolas Alfonsi, Mlle Sophie Joissains, *vice-présidents* ; Mme Nicole Bonnefoy, MM. Christian Cointat, Christophe-André Frassa, Mme Virginie Klès, *secrétaires* ; MM. Alain Anziani, Philippe Bas, Christophe Béchu, François-Noël Buffet, Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Mme Cécile Cukierman, MM. Michel Delebarre, Félix Desplan, Christian Favier, Louis-Constant Fleming, René Garrec, Gaëtan Gorce, Mme Jacqueline Gourault, MM. Jean-Jacques Hyst, Philippe Kaltenbach, Jean-René Lecerf, Jean-Yves Leconte, Antoine Lefèvre, Mme Hélène Lipietz, MM. Roger Madec, Jean Louis Masson, Michel Mercier, Jacques Mézard, Thani Mohamed Soilihi, Hugues Portelli, André Reichardt, Alain Richard, Simon Sutour, Mme Catherine Troendle, MM. René Vandierendonck, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 564 (2011-2012) et 14 (2012-2013)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. LES BIENS DES SECTIONS DE COMMUNE : UN RÉGIME COMPLEXE ET ANCIEN MASQUANT UNE DIVERSITÉ DE SITUATIONS LOCALES	8
A. LE RÉGIME DES BIENS SECTIONNAUX : UN HÉRITAGE COMPLEXE DE L'ANCIEN DROIT	8
1. <i>Une origine lointaine : l'époque médiévale ou l'ancien Régime</i>	8
2. <i>La résistance de la section de commune au XIXème siècle</i>	10
3. <i>Des modifications plus récentes du législateur</i>	10
B. LE RÉGIME DES SECTIONS DE COMMUNE : UN ENSEMBLE COMPLEXE DE DISPOSITIONS FAVORISANT LE CONTENTIEUX	11
1. <i>La gestion des biens : une répartition des compétences « en dentelle »</i>	12
2. <i>La jouissance des biens : des règles précises mais contournées</i>	13
3. <i>Le transfert des biens sectionaux : des procédures multiples</i>	14
4. <i>Les finances sectionales et communales : des relations inextricables</i>	16
5. <i>Un contentieux abondant</i>	16
C. LES SECTIONS DE COMMUNE AUJOURD'HUI : UNE RÉALITÉ PROTÉIFORME	16
D. LES BIENS SECTIONNAUX : UNE PROPRIÉTÉ PUBLIQUE GREVÉE D'UN DROIT DE JOUISSANCE AU BÉNÉFICE DES AYANTS DROIT	19
II. LES ASSOUPPLISSEMENTS PRÉVUS PAR LA PROPOSITION DE LOI : LE PROLONGEMENT DES RÉFORMES ANTÉRIEURES	20
III. UNE DÉMARCHE AMPLIFIÉE PAR LA COMMISSION DES LOIS	22
EXAMEN DES ARTICLES	27
• Article premier Inventaire des sections de commune	27
• Article premier bis (nouveau) (art. L. 2411-1 du code général des collectivités territoriales) Statut de la section de commune et définition de ses membres	28
• Article premier ter (nouveau) (art. L. 2411-2 du code général des collectivités territoriales) Répartition des compétences pour la gestion des biens sectionaux	29
• Article premier quater (nouveau) (art. L. 2411-3 du code général des collectivités territoriales) Subordination de la qualité d'électeurs et d'éligibles à la commission syndicale à celle de membre de la section	30
• Article 2 (art. L. 2411-5 et L. 2411-8 du code général des collectivités territoriales) Constitution de la section - Représentation en justice de la section de commune	31
• Article 2 bis (nouveau) (art. L. 2411-6 du code général des collectivités territoriales) Compétence municipale en cas de vente de biens sectionaux	33
• Article 2 ter (nouveau) (art. L. 2411-9 du code général des collectivités territoriales) Remplacement des conseillers municipaux intéressés	33
• Article 2 quater (nouveau) (art. L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales) Jouissance des biens sectionaux	34

• Article 2 quinquies (nouveau) (art. L. 2411-12 du code général des collectivités territoriales) Modalités d'indemnisation à la suite d'un transfert de biens sectionaux à la commune	35
• Article 3 (art. L. 2411-12-1 du code général des collectivités territoriales) Transfert des biens sectionaux à la commune en cas de dépérissement de la section de commune	36
• Article 4 (art. L. 2411-12-2 (nouveau) du code général des collectivités territoriales) Transfert des biens sectionaux à la commune à la demande de celle-ci	37
• Article 4 bis (nouveau) (art. L. 2411-12-3 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) Conséquences du transfert	39
• Article 4 ter (nouveau) (art. L. 2411-14 du code général des collectivités territoriales) Interdiction de partage des biens sectionaux entre ses membres	39
• Article 4 quater (nouveau) (art. L. 2411-15 et L. 2411-16 du code général des collectivités territoriales) Clarification et simplification rédactionnelles	40
• Article 4 quinquies (nouveau) (art. L. 2411-17 du code général des collectivités territoriales) Affectation du produit de la vente de biens sectionaux	40
• Article 4 sexies (nouveau) (art. L. 2412-1 du code général des collectivités territoriales) Procédure d'adoption du budget de la section de commune	41
• Article 4 septies (nouveau) (art. L. 2412-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) Financement, sous conditions, de certaines dépenses communales par le budget de la section de commune	42
• Article 4 octies (nouveau) (art. L. 2411-19 du code général des collectivités territoriales) Suppression d'un renvoi au pouvoir réglementaire	42
• Article 4 nonies (nouveau) Interdiction de constituer de nouvelles sections de commune	43
• Article 4 decies (art. L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales) Simplification et prévision du régime des biens sectionaux à vocation agricole et pastorale	44
• Article 4 unodecies (art. L. 411-31 du code rural et de la pêche maritime) Coordination pour la résiliation du bail rural sur une terre sectionale	44
• Article 4 duodecies (art. L. 2411-6 du code général des collectivités territoriales) Compétence du conseil municipal pour l'adhésion à une structure de regroupement de gestion forestière	45
• Article 5 Gage	45
• <i>Intitulé de la proposition de loi</i>	45
EXAMEN EN COMMISSION	47
ANNEXE LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	63
TABLEAU COMPARATIF	65

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mercredi 3 octobre 2012, sous la présidence de M. Jean-Pierre Sueur, président, la commission a examiné le rapport de **M. Pierre-Yves Collombat** et établi le texte présenté par la **commission** sur la **proposition de loi n° 564 (2011-2012)** visant à **faciliter le transfert des biens sectionaux aux communes**

Après avoir rappelé l'origine historique des sections de commune qui datent pour la plupart des droits ancestraux sur les « communaux », le rapporteur a souligné que l'institution s'était dévoyée, ces biens à usage collectif devenant progressivement, dans l'esprit de certains ayants droit, des biens « privés » dont ils tiraient des revenus pécuniaires. Malgré les interventions législatives successives, le régime juridique de ces biens sectionaux s'est complexifié au point de provoquer de nombreux contentieux entre les ayants droit et les élus locaux. Il a indiqué qu'en 2011, le Conseil constitutionnel avait expressément rappelé que les biens sectionaux étaient des propriétés publiques sur lesquelles les membres de la section n'avaient qu'un droit de jouissance.

Le rapporteur a présenté la proposition de loi qui prévoit, outre un inventaire des sections de commune, de durcir les conditions de création d'une commission syndicale et de faciliter le transfert des biens sectionaux vers le patrimoine communal.

Dans le même esprit, à son initiative, la commission a simplifié les règles de gestion des sections de commune et clarifié leur régime juridique.

En conséquence, elle a notamment :

- précisé explicitement la qualité de personne publique de la section de commune (**article premier bis**) ;
- mieux précisé la répartition des compétences entre organes de gestion des biens sectionaux (**article premier ter**) ;
- défini la notion de membre de la section en la fusionnant avec celle d'électeur et d'éligible à la commission syndicale (**article premier quater**) ;
- organisé la représentation de la section en justice par le maire en l'absence de commission syndicale (**article 2**).

La commission a renforcé les garanties encadrant le transfert des biens sectionaux à la commune à la demande du conseil municipal (**article 4**) et étendu les conditions de transfert en cas de dépérissement de la section (**article 3**). Un droit de priorité, en cas de revente des biens transférés dans les cinq ans, est ouvert aux anciens membres de la section dans tous les cas (**article 4 bis**).

Sur le plan financier, la commission a autorisé le conseil municipal, compétent pour voter le budget de la section, à le modifier (article 4 sexies) et prévu la faculté de financer sur le budget sectional de certaines dépenses au bénéfice non exclusif de la section de commune à condition que les besoins de celle-ci aient été préalablement satisfaits (article 4 septies).

Enfin, sur proposition de M. Pierre Jarlier, elle a modifié les dispositions régissant la location des biens sectionaux à vocation agricole et pastorale (**articles 4 decies et 4 unodecies**).

La commission des lois a adopté la proposition de loi ainsi rédigée.

Mesdames, Messieurs,

Institution méconnue, la section de commune s'enracine dans les droits ancestraux des villageois sur les « communaux ». Nécessaires à la survie des plus pauvres d'entre eux, ils font l'objet d'âpres disputes entre seigneurs et villageois, l'objet de critiques sévères des « réformateurs » des lumières. Y voyant une forme dépassée de mise en valeur de la terre, leur préférence va au partage des communaux et il est significatif que le décret des 10 et 11 juin 1793 de la Convention qui signe l'entrée des « communaux » dans la modernité, soit appelé « décret de partage ».

Âpre débat auquel fait écho le célèbre passage du « Discours sur l'origine de l'inégalité parmi les hommes » de Rousseau : *« Le premier qui, ayant enclos un terrain s'avisait de dire : Ceci est à moi, et trouva des gens assez simples pour le croire fut le vrai fondateur de la société civile. Que de crimes, de guerres, de meurtres, que de misères et d'horreur n'eût point épargnés au genre humain celui qui, arrachant les pieux ou comblant le fossé, eût crié à ses semblables : Gardez-vous d'écouter cet imposteur ; vous êtes perdus si vous oubliez que les fruits sont à tous, et que la terre n'est à personne. »*

Patrimoine collectif, et non propriété indivise comme on l'interprète trop souvent, la section de commune confère, en effet, à ses habitants uniquement un droit de jouissance sur les biens communs. On ne saurait donc la réduire au statut de survivance anachronique en oubliant son originalité.

A ceci près que par un de ces retournements dont l'Histoire a le secret, nombre d'ayants droit donnent aux biens sectionaux un sens inverse de leur sens originel : non plus un patrimoine collectif mais une propriété privée, certes indivise, mais privée, dont ils peuvent se partager les revenus, y compris pécuniaires.

Il en est résulté de nombreux conflits opposant les ayants droit sectionnaires et les municipalités auxquelles se rattachent les sections qu'elles gèrent directement ou concurremment avec une commission syndicale, opposant intérêts particuliers et intérêt général.

Cette réalité a conduit le législateur - et particulièrement le Sénat - à retoucher à plusieurs reprises le régime juridique des sections de communes espérant le rationaliser, ce qui, il faut le dire, contribua parfois à le complexifier.

D'où la proposition de loi de notre collègue Jacques Mézard qui, soumise à l'examen du Sénat, entend «*faciliter le transfert des biens sectionaux aux communes*».

Votre commission des lois et son rapporteur ont emprunté cette voie à sa suite. Prolongeant les dispositions proposées, ils ont voulu saisir cette opportunité pour tirer toutes les conséquences de la décision rendue le 8 avril 2011 par le Conseil constitutionnel rappelant ce que signifient les sections de communes et pour clarifier le cadre juridique les régissant.

I. LES BIENS DES SECTIONS DE COMMUNE : UN RÉGIME COMPLEXE ET ANCIEN MASQUANT UNE DIVERSITÉ DE SITUATIONS LOCALES

Le régime juridique actuel des sections de commune est le fruit d'une histoire qui plonge ses racines dans l'ancien droit et qui a perduré malgré les tentatives successives de réformes législatives intervenues depuis la Révolution française. La décision du juge constitutionnel du 8 avril 2011¹ est venue opportunément clarifier ce que demeuraient fondamentalement les sections de commune.

A. LE RÉGIME DES BIENS SECTIONAUX : UN HÉRITAGE COMPLEXE DE L'ANCIEN DROIT

Les raisons de la **naissance d'une section de commune** peuvent être multiples. Comme le relevait en 1864, Léon Aucoc, maître des requêtes au Conseil d'État², «*Cette question [de l'origine des biens sectionaux] est une de celles qui ont le plus divisé les historiens et les jurisconsultes*». Toujours selon le même auteur, elles résultent, pour la majorité d'entre elles d'un **titre de propriété obtenu avant la Révolution française**.

1. Une origine lointaine : l'époque médiévale ou l'ancien Régime

Dès l'époque médiévale, ces biens « communs » ou « communaux » étaient constitués de terrains, de bois, ou plus rarement, de bâtiments, arrachés de haute lutte à la puissance féodale. Pour ne pas contredire l'adage juridique «*nulle terre sans seigneur*», on considérait alors que ces biens résultaient d'une concession gratuite du seigneur à la communauté des habitants,

¹ CC, 8 avril 2011, M. Lucien M., n° 2011-118 QPC.

² Léon Aucoc, *Des sections de commune et des biens communaux qui leur appartiennent*, 1864.

concession qui s'accompagnait, en contrepartie, du droit pour le seigneur de percevoir une partie du revenu qui en était tiré. Une fiction juridique bienvenue permettait ainsi de justifier *a posteriori* une situation de fait.

Pensant mettre fin à des contentieux anciens et nombreux l'ordonnance royale de 1669 « *sur le fait des eaux et forêts* » précise cette règle en édictant une présomption légale de propriété des « *bois, prés, marais, îles, landes, bruyères et grasses pâtures* » en faveur du seigneur, à charge pour les habitants d'apporter la preuve contraire. Cette disposition n'avait pas pour effet de les priver de l'usage de ces biens mais simplement d'admettre le droit de propriété du seigneur et d'ainsi lui reconnaître un droit de prélever une part des revenus de la terre.

Dans un mouvement contraire, la loi des 28 août-14 septembre 1792 réintègre les propriétés et droits aux communes qui avaient été « dépouillées » par la puissance féodale. Poursuivant son œuvre, l'assemblée constituante met fin, par la loi des 13-20 avril 1791, au droit pour le seigneur de s'approprier les terres vaines et vagues. L'assemblée législative parachèvera le dispositif par la loi des 28 avril – 14 septembre 1792, en posant comme principe qu'appartiennent aux communautés d'habitants les terres vaines et vagues sauf preuve contraire du seigneur par une possession continue, exclusive et paisible pendant quarante ans : le principe de l'ordonnance de 1669 est ainsi renversé.

Le décret du 10 juin 1793 règle durablement le sort des biens « communaux » et des biens « sectionaux », la distinction entre les deux notions n'étant pas, à l'époque, évidente¹. Il pose ainsi les bases du régime de ces biens qui continue de sous-tendre les dispositions actuelles. Sont des biens communaux « *ceux sur la propriété ou le produit desquels tous les habitants (sic) d'une ou plusieurs communes, ou d'une section de commune, ont un droit commun* ». La Convention confirme l'usage collectif de ces biens notamment en précisant que les communautés propriétaires forment « *une société de citoyens unis par des relations locales* ». Ces « communaux » n'ont d'autre finalité qu'un **usage collectif** et sont alors la **propriété du groupe** formant une entité qui dépasse la simple réunion de ses membres.

Longtemps, dans cette économie d'essence rurale et pour des personnes qui, de par leur condition ne peuvent être propriétaires, les biens communs sont un moyen de subsistance (bois pour le chauffage, cueillette des champignons ou des fruits pour l'alimentation, etc.), autant que la condition même de leur activité agricole (pâturages pour les troupeaux, lac ou marais pour la ressource en eau, etc.). Ces biens se distinguent justement par leur usage collectif qui conduit à reconnaître à la communauté en tant que groupe une propriété de l'ensemble. Leur aliénation ne pouvait donc s'envisager sérieusement puisqu'elle aurait privé de fait les générations futures et même les habitants, pour les années suivantes, du bien qui assure leur survie. Dans ce contexte, on comprend que les revenus tirés des biens sectionaux sont essentiellement des revenus en nature.

¹ L'article 542 du code civil, datant pour sa rédaction actuelle de 1804, parle ainsi des « biens communaux ».

2. La résistance de la section de commune au XIXème siècle

Fidèle à la pensée économique de son siècle et notamment des physiocrates, la Convention ouvre la voie, par le décret du 10 juin 1793, à un **partage de ces biens**. La forte résistance locale à ce partage fera largement obstacle à ces dispositions, combattues avec force par les ayants droit de l'époque qui voyaient dans ce partage une privatisation de biens dont dépendait leur activité agricole et qui, morcelés, auraient perdu leur vocation première. C'est donc la spécificité de ces biens à usage collectif qui a incité à leur maintien sous ce régime juridique. Les demandes de partage étaient pourtant pressantes de la part des autorités, y compris locales.

Le XIXème siècle voit pourtant le nombre de sections de commune croître par le jeu continu des fusions de commune, provoquant, entre 1825 et 1860, 1523 suppressions de communes et presque autant de créations de sections au sein des nouvelles communes. A cette époque, les communes procèdent ainsi généralement de la fusion de plusieurs hameaux.

Aussi, la loi du 5 avril 1884 relative à l'organisation municipale consacre-t-elle définitivement les sections de commune en prévoyant les conditions d'élections de la commission syndicale, réunie sur convocation du préfet chaque fois que nécessaire pour les actes les plus importants. Le régime des sections de commune frappe toutefois par sa concision puisque seuls quatre articles de cette loi y sont consacrés. Jusqu'à cette date, une ambiguïté aura demeuré sur les qualifications même de biens « communaux » et de biens « sectionaux ».

3. Des modifications plus récentes du législateur

Depuis une vingtaine d'années, le législateur poursuit un même objectif : faciliter la gestion des biens sectionaux et favoriser leur transfert vers le patrimoine communal. Ces modifications législatives apportées depuis la loi « Montagne » de 1985, introduites principalement à l'initiative du Sénat et de sa commission des lois¹, relaient ainsi un **souhait unanime des élus locaux**. Ces interventions successives n'ont pourtant pas procédé à une réforme d'ensemble, contribuant à la stratification de dispositions au sein du code général des collectivités territoriales.

La loi « Montagne »² de 1985 a notamment rendu permanentes les commissions syndicales instituées un siècle plus tôt. La loi du 13 août 2004³ a poursuivi l'effort de transfert des biens sectionaux vers les communes pour les sections dont il pouvait être objectivement constaté qu'elles ne connaissaient plus d'activité. De même, le législateur a allégé les contraintes pesant sur les actes de gestion et de disposition de ces biens : que ce soit par l'abaissement

¹ Avis n° 32 (1984-1985) de M. Raymond Bouvier.

² Loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

³ Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

des seuils de majorité lors de la consultation des électeurs de la section ou le transfert de la compétence au conseil municipal pour la vente de biens sectionaux dans des cas précis. Enfin, la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux¹ a fortement revu les conditions de location des terrains agricoles et pastoraux qui présentent un enjeu incontournable en zone rurale.

B. LE RÉGIME DES SECTIONS DE COMMUNE : UN ENSEMBLE COMPLEXE DE DISPOSITIONS FAVORISANT LE CONTENTIEUX

Les dispositions applicables, codifiées aux articles L. 2411-1 et suivants du code général des collectivités territoriales, forment le droit commun des sections de commune. Ces dispositions s'appliquent d'ailleurs dans les départements d'outre-mer mais également dans les collectivités d'outre-mer de Saint-Pierre-et-Miquelon et de la Polynésie française².

La section de commune est définie, par l'article L. 2411-1, comme « *toute partie d'une commune possédant à titre permanent et exclusif des biens ou des droits distincts de ceux de la commune* ». La loi lui confère la **personnalité juridique** sans préciser son caractère public ou privé. En revanche, de manière surprenante, la qualité d'ayant droit, notion cardinale, n'est pas définie par la loi.

Il résulte de cette définition qu'une section n'est pas formellement créée mais naît lorsqu'une partie d'une commune possède un patrimoine collectif. Les titres de propriété peuvent être anciens, tels un acte de 1426 de la communauté religieuse des Chartreux confirmé par le Sénat de Savoie en 1781³, un titre royal de 1440⁴ ou encore la décision d'un baron de 1764.

Au demeurant, les biens appartenant à la section de la commune peuvent ne pas se situer sur son territoire, le bien concédé n'étant pas forcément à proximité même de la communauté qui en obtenait la jouissance. Le territoire de la section de commune désigne, en fonction des termes de l'acte instituant au profit de la communauté, ces biens ou droits distincts de la commune, l'espace territorial sur lequel vivent les habitants qui auront la jouissance des biens sectionaux. Le territoire d'une section de commune peut même s'établir sur plusieurs communes.

¹ Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux.

² Les sections des départements d'Alsace-Moselle font l'objet de dispositions spécifiques aux articles L. 2544-2 à L. 2544-9 du code général des collectivités territoriales tandis qu'en Nouvelle-Calédonie, elles sont régies par les articles L.151-1 à L. 151-14 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie.

³ CE, 28 novembre 1979, Challende.

⁴ TGI Clermont-Ferrand, 25 février 1982, Tarrit, n° 8699.

1. La gestion des biens : une répartition des compétences « en dentelle ».

La **gestion des biens** est assurée tantôt par les organes de la commune, tantôt par la commission syndicale et son président en concurrence avec les organes de la commune.

Une commission syndicale ne peut être créée que dans des cas restrictifs ; son existence n'est donc pas de droit pour toutes les sections de commune. Pour que le représentant de l'Etat convoque les électeurs, il faut que le nombre d'électeurs soit égal ou supérieur à 10, que les électeurs aient au moins répondu à deux convocations successives dans un intervalle de deux mois et que les revenus ou produits des biens sectionaux soient supérieurs, actuellement, à 368 euros (articles L. 2411-5 et D. 2411-1). Dans ces cas, cette commission syndicale peut être demandée, dans le délai de six mois suivant l'installation du conseil municipal, par la moitié des électeurs de la section. Sont électeurs les « *habitants ayant un domicile réel et fixe sur le territoire de la section et les propriétaires de biens fonciers sis sur le territoire de la section* » à condition qu'ils soient inscrits sur les listes électorales de la commune (article L. 2411-3). L'éligibilité est cependant moins restrictive puisqu'il suffit d'être éligible aux élections municipales : un éligible peut donc ne pas être électeur. Pour sa constitution, la commission syndicale comprend un nombre pair de membres compris entre quatre et dix, le maire de la commune de rattachement étant membre de droit.

Dans ce cas, la commission syndicale dispose d'un champ de compétence comprenant les actes les plus importants (contrats, vente, échanges, location d'une durée supérieure à neuf ans, changement d'usages des biens, actions judiciaires, etc.) (article L. 2411-6), le reste étant du ressort des organes de la commune qui doivent, dans certains cas, solliciter l'avis de la commission syndicale (location d'une durée inférieure à neuf ans, modalités de jouissance des biens, mise en valeur des marais et terres incultes ou manifestation sous-exploitées, emploi du produit des ventes, etc.). Lorsque la commission syndicale a une compétence consultative et qu'elle est en désaccord avec le conseil municipal ou n'a pas émis d'avis, dans certains cas mais non dans tous, le représentant de l'État est appelé à prendre la décision par un arrêté motivé (L. 2411-7). Il faut ajouter le cas où la commission syndicale devrait détenir une compétence décisionnelle en application de l'article L. 2411-6 mais où la loi a prévu, par exception, une compétence au bénéfice du conseil municipal : c'est le cas de la vente des biens lorsqu'elle a pour but la « *réalisation d'un investissement nécessaire à l'exécution d'un service public, l'implantation d'un lotissement ou l'exécution d'opérations d'intérêt public* ». Autre particularité, le maire ne peut pas représenter en justice la section, bien que la commission syndicale, normalement compétente, ne soit pas constituée (L. 2411-8 et L. 2411-2).

Compétences du conseil municipal	Compétences de la commission syndicale	Compétences mixtes
<ul style="list-style-type: none"> - Gestion de droit commun (art. L. 2411-2). - Locations de biens de la section pour une durée inférieure à neuf ans. - Vente de biens sectionaux pour réaliser un investissement nécessaire à l'exécution d'un service public, à l'implantation de lotissement ou à l'exécution d'opération d'intérêt public. 	<ul style="list-style-type: none"> - Contrats passés avec la commune de rattachement ou une autre section de cette commune. - Vente, échange et location pour neuf ans ou plus de biens de la section. - Changement d'usage de ces biens. - Transactions et actions judiciaires. - Acceptation de libéralités. - Adhésion à une association syndicale ou à toute autre structure de regroupement foncier. - Constitution d'une union de sections. - Désignation de délégués représentant la section de communes. - Pouvoir d'ester ou de représenter la section en justice. 	<ul style="list-style-type: none"> - Modalités de jouissance des fruits en nature des biens sectionaux ; - Emploi des revenus en espèces des <u>autres</u> biens ; - Emploi du produit de la vente de biens sectionaux au profit de la section, par accord entre le conseil municipal et la commission syndicale ; sinon ou dans le silence de la commission dans les trois mois de sa saisine par le maire, par arrêté motivé du représentant de l'État.

Même lorsqu'elle est constituée, hypothèse loin d'être générale, la commission syndicale n'est donc pas pleinement compétente et connaît une **répartition de compétences**, tantôt décisionnelles, tantôt consultatives, émaillées de plusieurs exceptions. En son absence, les organes de la commune n'ont pourtant pas une liberté de décision puisque, pour les actes majeurs, ils doivent recueillir l'accord de la majorité des électeurs de la section lors d'une consultation.

2. La jouissance des biens : des règles précises mais contournées

La **jouissance des biens** de la section, dont les fruits sont perçus en nature, est réglée par les usages locaux ou une décision des autorités municipales (article L. 2411-10). Pour les terres à vocation agricole ou pastorale, un droit de priorité existe cependant au profit des exploitants agricoles avec un ordre de préséance pour ceux ayant un domicile réel et fixe et leur siège d'exploitation sur le territoire de la section. Le reliquat de terres

disponibles est alors proposable à ceux ayant un bâtiment d'exploitation hébergeant pendant la période hivernale leurs animaux sur le territoire de la section puis pour les personnes, et non plus seulement les exploitants agricoles, exploitant des biens et résidant sur le territoire de la section. A titre subsidiaire, ces terres peuvent être proposées à la location à des personnes exploitant des biens sur le territoire de la section puis, enfin, à des personnes possédant un bâtiment d'exploitation sur le territoire de la commune. Ces dispositions répondent au souhait d'une gestion de proximité et permettent de favoriser les agriculteurs locaux qui, pour certains, dépendent directement de l'exploitation de ces biens pour maintenir leur activité ainsi que percevoir des aides agricoles (calculées sur la superficie de terres exploitées).

La **distribution des revenus en espèces** est une question tout aussi sensible. Si l'esprit de la loi et la nature même de ces biens, destinés originellement à la subsistance et non à la constitution d'un profit personnel et pécuniaire, prohibe cette pratique, elle n'en existe pas moins, avec des variations au sein d'un même département, comme ont pu le décrire à votre rapporteur plusieurs personnes entendues. L'usage a ici prévalu sur la volonté du législateur au point d'être considéré comme un droit par ses bénéficiaires. Que ces versements aient lieu avec l'accord des comptables publics ou en dehors de tout circuit officiel, votre rapporteur tient à souligner que ces pratiques, souvent liées à la vente de coupes de bois, sont un dévoiement des biens sectionaux. Conséquence de la vigilance des services déconcentrés de l'État, un courant jurisprudentiel condamne à raison ce dévoiement des biens sectionaux contraire à leur vocation originelle. Si les ayants droit bénéficient d'un droit de jouissance, c'est sous réserve des restrictions posées par la loi notamment de celle que les revenus en espèces doivent être employés dans l'intérêt des membres de la section¹, intérêt collectif et non individuel s'entend.

3. Le transfert des biens sectionaux : des procédures multiples

Si le partage entre ayants droit est, sauf autorisation motivée du représentant de l'État, proscrit (article L. 2411-14), le **transfert** de tout ou partie **des biens sectionaux** à la commune est enfin possible au travers de plusieurs procédures. L'une résultant d'un consensus entre la section et la commune (article L. 2411-11), une autre à l'initiative du représentant de l'État sous réserve d'un avis favorable du conseil municipal et d'une enquête publique (article L. 2411-12), une troisième pour des cas où des indices objectifs permettent de conclure au déclin de la section de commune (article L. 2411-12-1) et une dernière pour le cas particulier des sections de commune créées consécutivement à une fusion de communes (article L. 2411-13). Ces procédures varient sensiblement dans leur procédure, leur périmètre et les modalités d'indemnisation qu'elles prévoient.

¹ Article L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales

Procédures de transfert des biens sectionaux à la commune					
Article	Initiative	Condition	Décision	Indemnisation	Portée
<i>L. 2411-11</i>	Conseil municipal et commission syndicale <i>ou</i> conseil municipal et moitié des électeurs	Aucune	Représentant de l'État (compétence liée)	Sur demande dans le délai d'un an à compter de la décision de transfert	Transfert partiel ou intégral
<i>L. 2411-12</i>	Représentant de l'État	Absence de constitution de commission syndicale à la suite de deux renouvellements généraux consécutifs du conseil municipal	Représentant de l'État (compétence discrétionnaire)	Sur demande dans le délai de 6 mois à compter de la décision de transfert	Transfert intégral
<i>L. 2411-12-1</i>	Conseil municipal	- pas de paiement d'impôts depuis 5 années consécutives ; - pas de demande de création de commission syndicale (alors qu'elle est possible) ; - participation de moins d'un tiers des électeurs lors d'une consultation	Représentant de l'État (compétence liée)	Aucune	Transfert intégral
<i>L. 2411-13</i>	Conseil municipal	Dans le délai de 5 ans à compter du rattachement de la partie d'une commune ou de la fusion entre communes	Représentant de l'État (compétence discrétionnaire)	Aucune	Transfert partiel ou intégral

4. Les finances sectionales et communales : des relations inextricables

Des dispositions fixent enfin les règles de présentation, d'adoption et d'exécution du budget sectional (article L. 2411-12) qui, lorsqu'il existe, constitue un budget annexe du budget communal, obligeant à une approbation du conseil municipal du projet de budget établi par la commission syndicale mais sans pouvoir de modification de l'assemblée communale. Une disposition permet, par une convention entre la section et la commune, de faire participer le **budget de la section** au financement des « *travaux d'investissement ou des opérations d'entretien relevant de la compétence de la commune [...] au bénéfice non exclusif des membres ou des biens* » de la section de commune.

5. Un contentieux abondant

L'ensemble de ces dispositions a donné lieu à une jurisprudence abondante et ancienne, avec des arrêts de principe de la fin du XIX^{ème} siècle, certains ayants droit entretenant encore l'activité contentieuse. L'œuvre jurisprudentielle est favorisée par des **dispositions obscures et manquant de coordination, facteur supplémentaire d'un contentieux abondant**. A titre d'exemple, le seul tribunal administratif de Clermont-Ferrand, compétent pour les départements de l'Allier, du Cantal, de la Haute-Loire et du Puy-de-Dôme qui comportent plus de 7 000 sections, traite entre quarante et cinquante affaires par an dans ce domaine. De l'aveu même de la direction générale des collectivités territoriales, ce droit a conduit à une véritable spécialisation d'agents de l'État dans les sous-préfectures particulièrement exposées à ce type de litige. Cette situation est encore compliquée par le partage de compétence entre l'ordre administratif et l'ordre judiciaire, notamment pour les biens sectionaux qui relèvent du domaine privé.

C. LES SECTIONS DE COMMUNE AUJOURD'HUI : UNE RÉALITÉ PROTÉIFORME

Les sections de commune possèdent encore, malgré leur ancienneté, des contours flous ; cette ancienneté n'est d'ailleurs pas sans lien avec le halo qui entoure les limites exactes¹ et l'origine des biens sectionaux. Peu d'actes constitutifs existent encore et certains titres de propriété – sentences arbitrales, décisions féodales, chartes – ont disparu, rendant d'autant plus délicate la

¹ Exemple frappant : Guillaume-Michel Chabrol, commentant les coutumes générales et particulières d'Auvergne, dans son ouvrage « *Coutumes générales et locales de la province d'Auvergne* » en 4 volumes de 1784-1786, relevait que les coutumes pouvaient, quant à la définition des limites, se contredire et qu'elles variaient, ne serait-ce qu'entre la haute et la basse Auvergne.

détermination de la propriété des biens¹. De surcroît, dans les coutumes d'ancien Régime, les **termes** sont, selon Léon Aucoc, **particulièrement vagues** pour désigner les bénéficiaires, regroupés indifféremment sous le vocable de « communauté de... », « habitants de... », « quartier de ... », « village de... », etc.

Le nombre même des sections de commune n'est pas exactement connu. En 1999, les dernières données statistiques indiquaient qu'il s'élevait à 26 792, cette estimation recouvrant des **sections d'inégale importance**. Malheureusement, aucune actualisation de cet état des lieux n'existe même si, comme l'ont souligné les représentants de la direction générale des collectivités locales lors de leur audition, une tendance légère à la baisse se dessine par l'effet des procédures de transfert existantes.

Les sections de commune sont présentes sur l'ensemble du territoire national. Le recensement de 1999, qui ne prétend pas à l'exhaustivité tant certaines sections de commune peuvent être tombées dans l'oubli sans avoir été formellement dissoutes, confirme néanmoins une forte concentration de ces sections et des biens sectionaux dans le Massif central.

<i>Départements</i>	Haute-Loire	Puy-de-Dôme	Cantal	Aveyron	Creuse	Lozère	Lot
<i>Nombre de sections recensées</i>	2872	2315	2270	1790	1771	1465	1114

Source : rapport du groupe de travail présidé par M. Jean-Pierre Lemoine, inspecteur général de l'administration – mars 2003

L'origine paysanne de ces biens apparaît encore clairement au regard de leur nature. Pour l'essentiel, ce sont des forêts, soumises ou non au régime forestier (66,1 %), des pâturages (22,7 %), des terres cultivées (2,9 %), là où les bâtiments restent en nombre très limité (0,7 %). Pour la seule région d'Auvergne, les sections possèdent près de 74 000 hectares de forêt.

¹ *Les matrices cadastrales ne sont que d'un faible secours puisque si elles peuvent servir d'indices à la détermination du propriétaire, elles ne constituent pas un titre de propriété.*

L'écrasante majorité de ces sections de communes est administrée par les organes de la commune puisqu'en 2003, seules 200 commissions syndicales étaient connues des services de l'État. Dans ce cas cependant, la commune ne devient pas propriétaire des biens qui restent ceux de la section de commune, les autorités municipales n'étant que gestionnaires pour le compte de la section de commune¹.

La situation des sections de commune frappe par sa variété : ici limitée à une poignée d'ayants droit pour quelques arpents de terres, là disposant d'une commission syndicale active pour une section à la tête d'un patrimoine, souvent forestier, conséquent. Il n'est ainsi pas rare de rencontrer des sections de commune disposant d'un patrimoine foncier et de revenus plus conséquents que leur commune de rattachement.

Cet état de fait provoque, sur le terrain, des situations inextricables opposant des **intérêts divergents**, entremêlés de différends personnels. Les interventions législatives récurrentes ces dernières années, loin d'un acharnement centralisateur contre des cellules qui ont pu, un temps, et dans certains cas encore, constituer un creuset de la vie collective, relaient en fait un vœu des élus locaux de régler des difficultés et des dysfonctionnements mettant aux prises les autorités municipales et les ayants droit de la section.

L'attachement des ayants droit, sentimental mais aussi financier, à ces biens sectionaux a pu, dans des cas extrêmes, créer des conflits ouverts, d'autant plus aisément que le cadre juridique des biens sectionaux, précis sur certains points, reposait pour d'autres autrement plus fondamentaux (définition des ayants droit, partage des revenus, etc.) sur des choix ou des usages locaux voire sur des pratiques abusives. Concernant ces dernières, votre rapporteur a pu souligner précédemment la pratique qui lui a été rapportée, consistant à la faveur de la vente de coupes de bois, à **distribuer les revenus en espèces** ainsi tirés de la vente.

Ces dérives ne doivent pas condamner la section de commune dans son principe. Comme le soulignaient les représentants d'une association nationale d'ayants droit des sections de commune, « *la distribution de revenus n'est pas le but de la section de commune* » mais une section peut être, à l'inverse, « *un formidable outil de gestion forestière et agricole* ». La section de commune et la commission syndicale ne sont donc pas en soi un mal, pour autant que leurs intérêts soient conciliables avec l'intérêt général. Il n'en demeure pas moins que les sections de commune, pour leur gestion quotidienne, sont soumises à ce que le rapport du groupe de travail présidé par M. Jean-Pierre Lemoine qualifiait de « *régime juridique suranné* ».

C'est pourquoi, dans l'approche de la question des sections de commune, faut-il **nettement distinguer les cas** où les sections de commune

¹ Même la disparition de tout ayant droit sur le territoire de la section de commune n'a pas pour effet de transférer la propriété des biens à la commune (CE, avis, 10 juin 1947), ni de permettre d'engager la procédure des biens vacants sans maître puisqu'un propriétaire existe formellement, la section de commune (QE n° 10076, JOAN 5 août 1961).

sont des « endormies » dépourvue de sens et facteur d'inutile complexité, et les cas où l'existence de section est un facteur de dynamisation de la gestion de ces biens. C'est sous cet angle qu'il faut envisager la modernisation du régime des sections de commune, évolution éclairée par la jurisprudence constitutionnelle.

D. LES BIENS SECTIONNAUX : UNE PROPRIÉTÉ PUBLIQUE GREVÉE D'UN DROIT DE JOUISSANCE AU BÉNÉFICE DES AYANTS DROIT

Le caractère relativement atypique des biens sectionaux a nourri de nombreuses controverses juridiques sur la détermination du propriétaire et le caractère privé ou public de cette propriété. A l'occasion d'une question prioritaire de constitutionnalité transmise par le Conseil d'État sur la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution de la procédure de transfert des biens sectionaux à la commune, prévue par l'article L. 2411-12-1 du code général des collectivités territoriales, le juge constitutionnel a réaffirmé le **droit de propriété de la section de commune sur les biens sectionaux**. Ce faisant, il a également confirmé la qualité de personne morale de droit public de la section de commune, solution d'autant plus logique que l'union de sections est explicitement qualifiée par la loi de « *personne morale de droit public* »¹. Il n'a cependant pas tranché la question largement débattue en jurisprudence² et en doctrine de la qualité ou non d'établissement public de la section de commune³.

Par voie de conséquence, le Conseil constitutionnel a précisé que « *les membres de la section ont, dans les conditions résultant soit des décisions des autorités municipales, soit des usages locaux, la jouissance de ceux des biens de la section dont les fruits sont perçus en nature* » - ce qui n'est que l'application de l'article L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales - en tirant la conclusion logique que ces derniers « *ne sont pas titulaires d'un droit de propriété sur ces biens ou droits* »⁴.

Les biens sectionaux sont donc des **propriétés publiques**, même s'ils relèvent pour la quasi-totalité d'entre eux du domaine privé de la section de commune. Cette qualification est l'aboutissement d'un long mouvement jurisprudentiel qui prend en compte le caractère collectif de l'usage de ces biens et ne peut mieux protéger le maintien de cet usage qu'en le confiant à une personne publique.

¹ Article L. 2411-18 du code général des collectivités territoriales.

² Si une partie de la jurisprudence admet la qualité d'établissement public de la section de commune (Civ. 3, 24 février 1976, Teilhol ; TA Clermont-Ferrand, 14 juin 1984, Commissaire de la République du Cantal c/ section de La Rochelle, n° 84 632 ; C. Comptes, 26 juillet 1938, Sieur Lombard), une autre partie s'en tient à une qualification de personne publique innommée (CE, 25 mai 1988, Commune de Saint-Saturnin c/ M. Chabrier, n° 84 473 ; TA Lyon, 24 janvier 1985).

³ Une certitude existe, en revanche, sur le fait que la section de commune ne relève pas de la catégorie des collectivités territoriales.

⁴ CC, 8 avril 2001, M. Lucien M., n° 2011-118 QPC.

Les ayants droit ne sont pas pour autant dépourvus de droits puisqu'ils disposent d'un **droit de jouissance**. Ce droit est d'ailleurs protégé par les stipulations de l'article 1er du premier protocole additionnel à la convention européenne des droits d'Homme. Si ces dernières rappellent que « *toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens* », la cour de Strasbourg a développé une interprétation particulièrement extensive qui recouvre « *certaines droits et intérêts constituant des actifs* »¹. Cette notion particulièrement large a été appliquée par le juge français au droit de jouissance des ayants droit. Le Conseil d'État a ainsi parfaitement résumé l'articulation entre le droit de propriété de la section et le droit de jouissance des ayants droit, confortant partiellement des positions des juridictions du fond : « *les membres de la section ne sont pas titulaires d'un droit de propriété sur les biens ou droits de la section, qui est une personne publique titulaire elle-même de ce droit, mais d'un droit de jouissance ; [...] toutefois, le droit de jouissance peut être regardé comme un droit patrimonial protégé par les stipulations [...] du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* »².

Ainsi, les ayants droit détiennent un droit de jouissance, protégé par les stipulations de la convention européenne des droits de l'Homme mais non un droit de propriété sur des biens publics qui appartiennent à la section de commune. Le caractère public de la propriété ouvre la voie à ce que, selon les propres termes du juge constitutionnel, « *le législateur, poursuivant un objectif d'intérêt général, autorise le transfert gratuit de biens entre personnes publiques* ». La section ne peut, dans cette hypothèse, solliciter une indemnisation. En revanche, la loi doit prévoir l'indemnisation des ayants droit pour leur droit de jouissance, **droit patrimonial** au sens des normes européennes, au moins pour les charges anormales et spéciales qui découlerait d'un tel transfert.

II. LES ASSOULISSEMENTS PRÉVUS PAR LA PROPOSITION DE LOI : LE PROLONGEMENT DES RÉFORMES ANTÉRIEURES

La proposition de loi déposée par notre collègue Jacques Mézard vise « *à faciliter le transfert des biens sectionaux aux communes* » dont l'action, a-t-il indiqué à votre rapporteur, est constamment entravée par l'engagement de procédures judiciaires.

Ce faisant, il s'inscrit dans la voie ouverte par le Sénat en 1985 pour rationaliser le régime des sections de commune.

Mais les assouplissements successifs du régime n'ont, selon lui, « *pas produit d'effets significatifs* ». : « *blocages et dysfonctionnements administratifs* » entravent toujours la vie communale, observe l'auteur de la proposition de loi. Il pointe non seulement « *la complexité du régime*

¹ CEDH, Grande chambre, 30 novembre 2004, *Öneryildiz c. Turquie*, n° 48939/99, § 124.

² CE, 21 juillet 2002, *Commune de Saint-Martin d'Arrossa*, n° 330481.

juridique » des sections mais également les « *inégalités entre habitants d'une même commune* », qui résultent de l'existence de cet héritage du passé.

Il s'agit en conséquence « *de franchir une nouvelle étape, en organisant une procédure plus simple de transfert* ».

La décision rendue par le Conseil constitutionnel le 8 avril 2011 lui en fourni le cadre juridique.

La proposition de loi s'attache donc pour l'essentiel à élargir les cas de transfert à la commune des biens sectionaux.

Son dispositif est constitué de quatre articles et gagé (article 5).

- **Recenser les sections de commune**

L'**article premier** confie aux préfets la responsabilité d'inventorier, dans l'année suivant l'entrée en vigueur de la présente proposition de loi, les sections de commune et leurs biens, droits et obligations. Réalisé après enquête publique, cet état des lieux serait communiqué aux maires des communes intéressées pour ce qui les concerne.

Aujourd'hui, rappelons-le, le nombre exact de sections n'est pas connu avec certitude. La direction générale des collectivités locales en a cependant comptabilisé 26 792 en 1999.

- **Relever les seuils de création des commissions syndicales**

L'**article 2** renforce les conditions nécessaires pour créer une commission syndicale :

- d'une part, en doublant le nombre minimum des électeurs appelés à en désigner les membres -de dix à vingt- ;

- d'autre part, en relevant le montant minimum exigé des revenus ou produits des biens de la section. Aujourd'hui fixé à 368 €¹, ce seuil devrait à l'avenir être relevé à 2 000 € de revenu cadastral annuel, à l'exclusion de tout revenu réel.

- **Assouplir le recours à la procédure simplifiée de transfert**

Dans le même esprit, l'**article 3** facilite le recours à la procédure simplifiée de transfert des biens sectionaux à la commune : pour son déclenchement en cas de désintérêt des électeurs, il prévoit que désormais serait requise, non pas l'abstention des deux tiers des électeurs appelés à constituer la commission syndicale, mais de la moitié d'entre eux seulement.

- **La mise en place d'un transfert à l'initiative de la commune**

L'**article 4** offre à la commune la faculté de transférer dans son patrimoine à titre gratuit les biens, droits et obligations de tout ou partie des sections situées sur son territoire.

¹ Article D. 2411-1 du code général des collectivités territoriales, complété par un arrêté du 15 mai 2008.

La procédure, engagée par le préfet -actionné par le conseil municipal-, garantit l'expression des sectionnaires.

La commission syndicale ou, si elle n'est pas constituée, les ayants droit, disposeraient d'un délai de deux mois pour présenter leurs observations sur le projet.

Le transfert serait opéré par arrêté préfectoral motivé, après enquête publique.

Les membres de la section pourraient introduire une demande en indemnisation à la mairie de la commune de rattachement.

A compter du transfert définitif de la propriété des biens, la commune serait entièrement substituée à la section dans ses droits et obligations.

Si, dans les cinq ans, elle souhaite revendre tout ou partie des biens transférés, elle devrait alors en informer les anciens ayants droit qui bénéficieraient d'un droit de priorité pour les acquérir à un prix calculé comme en matière d'expropriation.

III. UNE DÉMARCHE AMPLIFIÉE PAR LA COMMISSION DES LOIS

A l'initiative de son rapporteur, votre commission des lois a souhaité prolonger l'initiative de notre collègue Jacques Mézard par une remise à plat du régime juridique des sections de commune et en intégrant diverses dispositions susceptibles de faciliter la gestion des biens sectionaux ²

Les retouches successives du titre premier du livre quatrième de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales, consacré à la section de commune, n'en facilitent pas la lecture. Ainsi que le soulignait le rapport du groupe de travail présidé par M. Jean-Pierre Lemoine (2003), « *le contentieux entre communes et ayants droit* » est « *lié très directement à la complexité du régime juridique* » qui « *s'appuie sur des traditions* ».

La proposition de loi soumise à votre commission des lois lui a offert l'occasion de revoir l'ensemble de l'équilibre du régime juridique des sections de commune à la lumière de la décision du Conseil constitutionnel.

Au préalable, elle a **supprimé l'article premier** : la complexité, la lourdeur des opérations d'inventaire pesant principalement sur des services préfectoraux déjà fragilisés par la réduction de leurs effectifs rendent problématique d'en faire un préalable à une modernisation du régime des sections de communes. Parallèlement, on ne peut affirmer avec certitude qu'un recensement général des sections de commune améliorerait le quotidien de la gestion communale.

• **Conformer le statut législatif de la section de commune à sa nature juridique**

Pour votre rapporteur, trop souvent le fonctionnement actuel des sections dévoie la nature de cette institution née sous l'ancien régime, le « *droit moyenâgeux d'utilisation des « communaux » par les habitants des villages* »¹. Ces sections sont une propriété collective- ce qu'a confirmé le Conseil constitutionnel dans sa décision du 8 avril 2011- et non une indivision.

La commission en a tiré les conséquences en modifiant sur plusieurs points le code général des collectivités territoriales :

1 - elle a qualifié la personnalité juridique de la section en lui attribuant le statut de **personne morale de droit public (article premier bis)** ;

2 - parallèlement, elle a défini les sectionnaires par l'origine de leur droit né de leur lien avec le territoire sectional.

Sont en conséquence membres de la section les habitants ayant leur **domicile réel et fixe sur son territoire (article premier bis)** ;

3 - la détermination du corps électoral de la commission syndicale doit être pareillement refondée. C'est pourquoi, votre commission des lois a modifié les conditions requises pour être électeur : la qualité d'**électeur** est attribuée aux **seuls membres de la section** dès lors qu'ils sont **inscrits sur les listes électorales** de la commune de rattachement (**article premier quater**) ;

Dans la même logique, les **membres** de la **commission syndicale** doivent être élus parmi les **sectionnaires (article premier quater)** ;

4 - le droit des ayants droit -la jouissance des fruits sectionaux en nature- a été précisé par l'exclusion de tout revenu en espèces (**article 2 quater**) ;

5 - le caractère public de la propriété de la section est incompatible avec **tout partage de ses biens entre ses membres (article 4 ter)** ;

6 - les articles L. 2411-9, L. 2411-10, L. 2411-12, L. 2411-16 et L. 2411-17 du code général des collectivités territoriales ont été modifiés par **coordination** par les articles **2 ter, 2 quater, 2 quinquès et 4 quinquès**.

• **Rationaliser le régime juridique des sections de commune**

Votre commission des lois a souhaité **simplifier** et **clarifier** les dispositions régissant la gestion des sections (*cf.* **article premier ter, 2 bis, 4 quater, 4 quinquès**).

¹ *Rapport du groupe d'étude et de réflexion préc. présidé par M. Jean-Pierre Lemoine. 2CF Proposition de loi N°778 « Clarifier et assouplir la gestion des bien sectionaux » P Jarlie, F Zocchetto...l*

Elle a précisé la compétence communale :

1 - en autorisant le maire à représenter la section en justice en l'absence de commission syndicale. Cependant, si les intérêts respectifs de la commune et de la section étaient opposés, une commission *ad hoc* représenterait alors la section ; en outre, dans le cas où le maire serait personnellement intéressé à l'affaire, le préfet pourrait autoriser un autre conseiller municipal à exercer l'action en justice (**article 2**) ;

2 - en prévoyant la faculté, pour le conseil municipal qui doit le voter, de modifier le projet de budget de la section, préparé par la commission syndicale (**article 4 sexies**) ;

3 - en ouvrant la faculté à la commune de financer certaines dépenses communales sur le budget de la section à la condition que les besoins de celle-ci soient préalablement satisfaits (**article 4 septies**) ;

4 - en donnant compétence au conseil municipal pour adhérer à une structure de regroupement pour la gestion forestière (**article 4 duodecies**).

Par ailleurs, elle a imputé à la section le règlement des taxes foncières dues au titre de ses biens. Ils sont aujourd'hui à la charge des ayants droit (**article premier bis**).

Enfin, elle a simplifié la procédure de remplacement des conseillers municipaux intéressés en substituant à l'élection le tirage au sort des remplaçants appelés à prendre part aux délibérations du conseil municipal (**article 2 ter**).

• **Elargir les cas de transfert des biens sectionaux à la commune**

La commission des lois a prolongé le dispositif de la proposition de loi en élargissant les hypothèses ouvertes au transfert des biens de la section à la commune.

1 - Elle a créé un nouveau cas de transfert par dépérissement de la section : la commune pourra saisir le préfet à cette fin si la section est dépeuplée. Elle a, en outre, réduit de cinq à trois ans la période de défaut de paiement de ses impôts par la section qui autorise la dévolution de biens sectionaux à la commune (**article 3**).

2 - Retenant la procédure proposée par notre collègue Jacques Mézard « *au libre choix de la commune* »¹, elle a cependant **renforcé les garanties prévues au bénéfice des membres de la section** (**article 4**).

Elle a tout d'abord motivé la demande de transfert par un **objectif d'intérêt général**.

Elle a renforcé les droits des ayants droit à la procédure, en substituant la **consultation** de la commission syndicale à sa simple information.

¹ Cf. *exposé des motifs de la proposition de loi n° 564 (2011-2012)*.

3 - Elle a distingué au sein d'un nouvel article L. 2411-12-3 du code général des collectivités territoriales les dispositions entourant les conséquences du transfert de biens sectionaux pour les rendre applicables dans tous les cas.

La commune est substituée de plein droit à la section dans ses droits et obligations à compter du transfert.

Quelle que soit la procédure retenue, si dans les cinq ans du transfert, la commune souhaite **revendre** tout ou partie des biens anciennement sectionaux, elle devra **informer** les **anciens ayants droit** de la section afin de leur permettre de se porter acquéreur par **priorité (article 4 bis)**.

- **Eviter la constitution de nouvelles sections de communes**

Autant il importe de préserver les droits anciennement acquis de sections vivantes, autant il apparaît rationnel d'interdire à l'avenir la création de sections de commune qui, incontestablement, complexifient la gestion communale et constituent parfois un frein au développement local.

C'est pourquoi tout en **préservant les droits existants**, votre commission, sur la proposition de son rapporteur, a prévu qu'à compter de la publication de la présente proposition de loi, aucune section ne pourrait plus être constituée (**article 4 nonies**).

- **« Alléger » le dispositif législatif**

Votre commission, enfin, a supprimé plusieurs dispositions non normatives (**article 2 quater, 4 sexies et 4 octies**).

Votre commission a également adopté des amendements présentés par notre collègue Pierre Jarlier pour actualiser et simplifier les dispositions régissant actuellement les terres sectionales à vocation agricole et pastorale (**articles 4 decies et 4 unodecies**).

Après avoir procédé aux coordinations rendues nécessaires pour l'application du texte en Polynésie française (**article 8 octies**), la commission, tirant les conséquences des amendements qu'elle a adoptés, a modifié l'intitulé de la proposition de loi pour s'y conformer.

*

* *

La commission des lois a adopté la proposition de loi ainsi rédigée.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

Inventaire des sections de commune

Aux termes de l'article premier, chaque préfet de département devrait recenser, dans son ressort, les sections de commune et leurs biens, droits et obligations, dans un délai d'un an suivant l'entrée en vigueur de la présente proposition de loi.

Cet inventaire serait établi après enquête publique et communiqué pour ce qui les concerne, aux maires des communes concernées.

A ce jour, le nombre de sections de commune n'est pas connu avec certitude. Cependant, le ministère de l'intérieur a procédé, en 1999, à un recensement rapide arrêté à 26 792 sections principalement situées dans le Puy-de-Dôme, le Cantal, la Haute-Loire, l'Aveyron, le Tarn et la Corrèze. Cette étude a également identifié environ 200 commissions syndicales.

Pour sa part, le groupe de travail présidé par M. Jean-Pierre Lemoine, inspecteur général de l'administration, a conduit, en 2002, une enquête dans 52 départements. Les 34 réponses obtenues concernaient près de 16 000 sections.

- **Une réalisation complexe**

Si l'indisponibilité de données exactes sur la consistance réelle de cette institution ne permet pas de mesurer parfaitement les contraintes qu'elle engendre pour l'aménagement du territoire, un inventaire général des sections de communes s'avère un chantier d'une grande lourdeur.

Il imposerait de mobiliser les préfetures alors que celles-ci peinent déjà à remplir leurs missions et qu'au surplus elles devraient être affectées par de nouvelles réductions de personnels.

La délimitation des limites sectionales, la détermination, en l'état actuel de la loi, des ayants droit imposeront des recherches longues et coûteuses et supposeront, en tout état de cause, que chacune des parties intéressées se prête pleinement au jeu.

Pour autant, ce recensement général permettra-t-il de faciliter la gestion communale ? Il est permis d'en douter.

Pour ces motifs, sur la proposition de son rapporteur, la commission des lois a **supprimé** l'article premier.

Article premier bis (nouveau)

(art. L. 2411-1 du code général des collectivités territoriales)

Statut de la section de commune et définition de ses membres

Le présent article vise à préciser expressément que la section de commune est une personne publique et à définir la qualité de membre de la section, actuellement renvoyée à une décision des autorités municipales ou aux usages locaux.

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 2411 du code général des collectivités territoriales (CGCT) définit la section de commune comme « *tout ou partie d'une commune possédant à titre permanent et exclusif des biens ou droits distincts de ceux de la commune* » et lui confère la personnalité juridique.

Lors de sa décision du 8 avril 2011, le Conseil constitutionnel a explicitement qualifié la section de commune de « *personne morale de droit public* », allant au-delà de la lettre des dispositions précitées et consacrant ainsi une jurisprudence administrative constante. Cette solution est logique dans la mesure où l'union de sections est définie à l'article L. 2411-18 du CGCT, comme une « *personne morale de droit public* ».

Tirant la conséquence de la décision du juge constitutionnel, votre commission a souhaité, à l'invitation de son rapporteur, préciser ce point.

L'amendement présenté par votre rapporteur vise également à définir la notion d'ayants droit en clarifiant ce qu'il faut entendre par membres de la section. Cette définition doit se lire en combinaison avec l'article L. 2411-10 du CGCT qui renvoie aux autorités municipales et aux usages locaux pour préciser les conditions de la jouissance des biens. En définissant à l'article L. 2411-1 du CGCT les membres de la section, le législateur encadre ainsi l'accès au droit de jouissance. Ce faisant, il ne rappelle que les conditions qui donnent accès par principe à la qualité d'ayants droit. En conformité avec l'origine de ces biens, le droit de jouissance est un droit réel et non personnel. Il ne fait pas l'objet d'une transmission dans la mesure où il est conditionné à une résidence sur le territoire de la section de commune. Comme le relevaient MM. Georges-Daniel Marillia et Roland Beyssac à propos de l'acte d'institution d'une section de commune, « *une certaine marge d'appréciation dans la définition précise du hameau et du quartier [existe] mais n'en met pas moins l'accent sur la volonté du législateur de considérer la section comme une subdivision de la commune, assise sur un territoire précis, dont l'auteur de la libéralité peut certes fixer à son gré les limites, mais en fonction de critères uniquement géographiques* »¹.

A propos de la jouissance des biens en l'absence de réglementation par le conseil municipal, les mêmes auteurs rappellent que « *les ayants droit à la jouissance seront alors désignés selon les critères prévus par l'affouage* », c'est-à-dire par le fait « *d'avoir un domicile réel et fixe sur le territoire de la*

¹ Georges-Daniel Marillia, Rolan Beyssac, *La section de commune*, Berger-Lavrault, 1994.

section ». Et les auteurs de préciser que « *la jouissance sera donc réservée, dans cette hypothèse, aux seuls habitants de la section* ». La lecture de l'article L. 243-2 du code forestier confirme cette solution puisque le principe pour le partage de l'affouage se fait par foyer, c'est-à-dire l'ancienne notion de feu, par habitant ou, à parité, par foyer et habitant, la condition de domicile réel et fixe étant rappelée.

C'est donc l'**ancrage réel** du membre de la section sur le territoire de la section dont il entend bénéficier des fruits, qui est primordial. Cela devrait conduire à écarter les personnes n'ayant plus de lien avec la section de commune alors même que la pratique laisse parfois s'immiscer dans la gestion et la jouissance des biens sectionaux des personnes n'ayant plus qu'une attache lointaine ou ancienne avec la section en cause. Pour votre rapporteur, ce critère est une manière de rappeler que c'est le fait d'habiter et donc de vivre sur place qui conditionne le droit d'user des biens sectionaux.

Par coordination, le même amendement substitue l'expression « membres de la section » à celles d'électeurs ou d'ayants droit puisque ces notions sont désormais harmonisées.

Enfin, le paiement des taxes foncières est mis à la charge de la section de commune et non de ses habitants, par une modification en ce sens de l'article 1401 du code général des impôts. Le fait que ce soit les habitants, et non la section de commune, qui acquittent cette imposition pose un problème de cohérence puisque c'est normalement le propriétaire qui est redevable de ces taxes foncières. Les habitants - notion au demeurant non reprise telle qu'elle dans le CGCT - doivent ainsi acquitter une imposition liée à un bien dont ils n'ont pas la propriété.

En outre, comme la section de commune n'est pas formellement redevable des impositions foncières, le critère selon lequel le non paiement de ces taxes pendant cinq ans, ayant actuellement pour effet de permettre le transfert des biens sectionaux à la commune de rattachement, était vidé de sa substance ; le juge peut en effet considérer que ce critère n'est pas rempli, la section n'étant redevable d'aucune taxe.

La commission des lois a adopté l'article premier *bis* (nouveau) **ainsi rédigé.**

Article premier ter (nouveau)

(art. L. 2411-2 du code général des collectivités territoriales)

Répartition des compétences pour la gestion des biens sectionaux

L'article L. 2411-2 du code général des collectivités territoriales prévoit la répartition des compétences de gestion des biens sectionaux entre les organes de la commune¹ - conseil municipal et maire - et les organes

¹ Les organes de la commune agissent alors pour le compte de la section de commune et non de la commune.

propres à la section : la commission syndicale et son président. Cette répartition s'opère sous réserve que la commission syndicale puisse être constituée lorsque sont réunies les conditions prévues par l'article L. 2411-5 du même code (seuil démographique, montant minimal de revenus, réponse aux convocations du représentant de l'État). A défaut de ces conditions, seules les autorités municipales gèrent les biens sectionaux mais doivent le faire dans l'intérêt de la section.

En cas d'existence de la commission syndicale, les organes de la commune conservent une compétence pour assurer la gestion de ces biens, notamment pour les actes les moins importants. Pour sa part, la commission syndicale, en application des dispositions de ce chapitre du code, se prononce sur les actes les plus importants (aliénation, changement d'usages, adhésion à un groupement, conclusion de contrats...), ou émet un avis sur d'autres plus mineurs adoptés par les autorités municipales.

Répondant à un souci de bonne administration, cette répartition est conforme aux règles constitutionnelles, notamment au droit de propriété, en ce qu'il n'aboutit pas à une dépossession mais seulement à un transfert de gestion dans l'objectif « *d'une organisation rationnelle de la gestion des biens* »¹.

Sans modifier la **répartition actuelle**, votre commission a souhaité clarifier la rédaction de cet article en distinguant mieux les compétences de chaque organe, mettant ainsi en lumière que celles des organes de la commune constituent le principe, là où celles de la commission syndicale et de son président ne disposent que de compétences d'attribution.

La commission des lois a adopté l'article premier *ter* (nouveau) ainsi rédigé.

Article premier quater (nouveau)

(art. L. 2411-3 du code général des collectivités territoriales)

**Subordination de la qualité d'électeurs et d'éligibles
à la commission syndicale à celle de membre de la section**

L'article L. 2411-3 du CGCT fixe les règles de constitution et d'élection des commissions syndicales lorsqu'elles doivent être créées en application de l'article L. 2411-5 du même code.

Les dispositions actuelles distinguent les **notions d'électeur et d'éligible à la commission syndicale**, ces deux notions ne correspondant pour aucune d'entre elles à celle d'ayant droit.

Les électeurs doivent ainsi établir, outre leur inscription sur la liste électorale de la commune, l'existence d'un « *domicile réel et fixe sur le territoire de la section* » ou la propriété « *de biens fonciers sis* » sur le même territoire. Ce second critère permet ainsi à des personnes ne résidant pas de

¹ CE, 27 octobre 2010, *Section du Bourg de Mémoire*, n° 342 718.

manière principale ou permanente sur le territoire de la section mais y disposant d'une propriété, terrain ou résidence secondaire, d'élire les membres de la commission syndicale. La condition d'éligibilité est encore plus large puisque, pour la satisfaire, est seulement requis d'être « *parmi les personnes éligibles au conseil municipal de la commune de rattachement* ». L'absence de superposition de ces notions peut aboutir à la situation selon laquelle un membre de la commission syndicale n'est pas forcément électeur, ni même un ayant-droit, participant à une confusion sur la délimitation exacte de la catégorie des ayants droit¹.

A l'initiative de son rapporteur, votre commission des lois a tiré les conséquences de la définition proposée des ayants droit de la section de commune sur le corps électoral et les conditions d'éligibilité à la commission syndicale. Pour votre commission, il s'agit d'**harmoniser la qualité d'électeur et la raison d'être de la commission syndicale**, organe permanent intéressé à la gestion de la section de commune.

En tout état de cause, l'intérêt communal y est représenté puisque, d'une part, le maire de la commune de rattachement est membre de droit de la commission et, d'autre part, les maires des communes sur le territoire desquelles la section possède des biens, peuvent assister à ses séances.

Cette proposition est d'autant plus logique au regard du renforcement des conditions de création d'une telle commission, auquel procède la présente proposition de loi (cf. *infra*, article 2). La section de commune comportant une commission syndicale aurait ainsi une « *taille critique* » suffisante pour réserver l'accès et le choix de sa commission syndicale à ses seuls membres.

C'est pourquoi, compte tenu de cette garantie indispensable pour favoriser un fonctionnement harmonieux de la vie locale, votre commission a fusionné les notions d'éligible et d'électeur avec la qualité de membre de la section, sous réserve pour l'électeur d'être inscrit sur les listes électorales de la commune.

La commission des lois a adopté l'article premier *quater* (nouveau) **ainsi rédigé.**

Article 2

(art. L. 2411-5 et L. 2411-8 du code général des collectivités territoriales)

Constitution de la section - Représentation en justice de la section de commune

L'article 2 de la proposition de loi renforce les conditions nécessaires à la création de la commission syndicale.

¹ La pratique montre, en effet, que des électeurs sans droit à la jouissance des biens sectionaux, simples résidents secondaires, se comportent pourtant comme des ayants droit.

Aujourd'hui, la constitution de la commission syndicale doit réunir trois éléments :

- 1 - Ses électeurs doivent être, au minimum, au nombre de dix ;
- 2 - Pour moitié au moins, ils doivent déférer à la convocation du préfet pour l'élire. S'ils n'ont pas répondu à la première convocation, ils doivent obtempérer à la seconde formulée dans les deux mois ;
- 3 - Les revenus ou produits des biens de la section sont d'un montant minimal annuel moyen au moins égal à 368 €¹.

Le défaut d'une de ces trois conditions interdit la constitution de la commission syndicale.

Ces critères permettent de mesurer « *la vitalité de la section, mesurée par des indicateurs de participation de ses membres ou par un « chiffre d'affaires » minimum* »².

- **Le relèvement proposé des seuils**

Notre collègue Jacques Mézard propose de relever le double seuil :

- en portant le nombre d'électeurs requis de dix à vingt ;
- en fixant à 2 000 euros de revenu cadastral annuel, à l'exclusion de tout revenu réel, le montant des fruits des biens sectionaux.

- **Un renforcement opportun, une anomalie à corriger**

1 - Votre commission a approuvé les modifications proposées pour faciliter la gestion communale. M. Jean-Pierre Lemoine a indiqué à votre rapporteur que, sur le territoire de certaines communes, coexistent vingt sections et, potentiellement, autant de commissions syndicales.

2 - Par ailleurs, à l'initiative de son rapporteur, la commission des lois a souhaité remédier aux difficultés découlant de l'interdiction faite au maire de représenter la section en justice en l'absence de commission syndicale.

Lorsque la commission syndicale est constituée, son président représente la section de commune en justice³.

Mais, lorsque la commission syndicale n'a pas été constituée, l'article L. 2411-5 exclut de l'exercice de ses prérogatives par le conseil municipal, l'article L. 2411-8 concernant cette attribution.

La commission des lois a choisi, dans la logique des compétences assumées par la municipalité pour le compte de la section en l'absence de commission syndicale, de lui transférer aussi le soin de la représenter en justice : dans ce cas, le conseil municipal pourrait habilitier le maire à représenter la section en justice.

¹ Article D. 2411-1 du code général des collectivités territoriales complété par un arrêté du 15 mai 2008.

² Avis n° 32 (1984-1985) de M. Raymond Bouvier au nom de la commission des lois, précité.

³ Article L. 2411-8 du code général des collectivités territoriales.

Cependant, si les intérêts respectifs de la commune et de la section devaient s'opposer, celle-ci serait alors représentée par une commission *ad hoc* mise en place par le préfet pour la durée de la procédure.

En revanche, dans le cas où le maire serait personnellement intéressé à l'affaire, le préfet pourrait autoriser un autre conseiller municipal à exercer l'action en justice. Cette dernière précision a été introduite par l'adoption d'un amendement déposé pour notre collègue Pierre Jarlier. Notons qu'elle figurait aussi à l'article 3-II de sa proposition de loi¹.

L'article L. 2411-8 a été modifié en conséquence.

Sous réserve de clarification rédactionnelle, la commission des lois a adopté l'article 2 **ainsi modifié**.

Article 2 bis (nouveau)

(art. L. 2411-6 du code général des collectivités territoriales)

Compétence municipale en cas de vente de biens sectionaux

L'article L. 2411-6, dernier alinéa, exclut des attributions de la commission syndicale - normalement compétente pour décider de la vente d'un bien sectional - celles destinées à réaliser un investissement nécessaire à l'exécution d'un service public, à l'implantation de lotissements ou à l'exécution d'opérations d'intérêt public.

Dans ce cas, le conseil municipal est seul compétent pour autoriser la vente.

- Dans un souci de **lisibilité de la loi** et sans en modifier le fond, la commission des lois a simplifié la rédaction de cette disposition.

Elle a adopté l'article 2 *bis* (nouveau) **ainsi rédigé**.

Article 2 ter (nouveau)

(art. L. 2411-9 du code général des collectivités territoriales)

Remplacement des conseillers municipaux intéressés

L'article L. 2411-9 du code général des collectivités territoriales fixe les modalités de remplacement des conseillers municipaux intéressés à la jouissance des biens et droits revendiqués par une section : dans ce cas, ils doivent s'abstenir de prendre part aux travaux du conseil municipal appelé à débattre de cette question (comme l'impose l'article L. 2131-11 du même code).

Mais dès lors que le conseil se trouve réduit au tiers de son effectif par suite de l'application de cette règle, le préfet convoque les électeurs de la commune, sauf ceux qui habitent ou sont propriétaires sur le territoire de la

¹ Cf. proposition de loi n° 778 (2010-2011) relative à la clarification et à l'assouplissement de la gestion des biens sectionaux.

section, pour élire ceux d'entre eux qui participeront aux délibérations aux lieu et place des conseillers intéressés.

- **Simplifier le dispositif**

Tout en harmonisant le texte par coordination avec la définition des ayants droit retenue à l'article premier *bis*, votre commission, sur proposition de son rapporteur, a allégé la procédure : plutôt que de prévoir l'élection des remplaçants, opération lourde par nécessité, elle lui a préféré le système du tirage au sort.

La commission des lois a adopté l'article 2 *ter* (nouveau) **ainsi rédigé.**

Article 2 quater (nouveau)

(art. L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales)

Jouissance des biens sectionaux

Les conditions dans lesquelles les membres de la section peuvent jouir des biens sectionaux « *dont les fruits sont perçus en nature* » sont fixées, selon l'article L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales, par les autorités municipales ou les usages locaux.

Cette disposition devra être combinée avec la définition du membre de la section -anciennement ayant droit- désormais prévue à l'article L. 2411-1 du code général des collectivités territoriales (selon la rédaction retenue par l'article premier *bis* de la présente proposition de loi). Est ainsi encadrée la possibilité laissée au conseil municipal de définir les ayants droit autorisés à bénéficier de la jouissance de ces biens¹.

Cet article rappelle néanmoins que le **droit de jouissance** porte sur les biens dont les fruits sont perçus en nature, excluant implicitement pour les membres de la section de tirer un intérêt financier des biens sectionaux sous forme de la perception d'un revenu en espèces. C'est d'ailleurs le sens d'une jurisprudence récente que votre rapporteur salue ; le tribunal administratif de Clermont-Ferrand a opportunément rappelé qu'une section « *ne saurait [...] en l'absence de toute disposition législative ou réglementaire en ce sens, distribuer les revenus en espèces provenant des revenus de son domaine quand bien même elle aurait réalisé les dépenses nécessaires à son entretien* »². Et le tribunal d'ajouter, avec justesse, qu'un « *tel versement constituerait une libéralité* » interdite aux personnes publiques³ et que l'usage des revenus de la section ne pouvant s'exercer que dans l'intérêt de la section, ce doit être « *dans l'intérêt collectif des ayants droit qui composent la section*

¹ CE, 3 mars 1905, *Epoux Aumeunier c/commune de Fromental*.

² TA Clermont Ferrand, 16 juillet 2010, *Préfet du Cantal c/commune de Vèze agissant en lieu et place des sections d'Aubevio, de Chazeloup, de Moudet et de Vèze*, n°s 100 719, 100 721, 100 723, 100 725.

³ Une position identique a été adoptée par d'autres juridictions (en ce sens : TA Grenoble, ord., 4 décembre 2009, *Section de commune des Sermes et Planey*, n° 0904302).

et non dans leur seul intérêt individuel ». Une position similaire a été adoptée par le tribunal administratif de Besançon qui a précisé que l'existence ancienne d'une telle pratique était sans effet sur l'application de cette interdiction¹.

Pourtant, ce rappel à la légalité contraste avec la pratique, rapportée par les services de l'État et les représentants des communes forestières lors de leur audition. En effet, des agissements *contra legem* conduisent fréquemment à la **distribution entre ayants droit des revenus** tirés de la coupe de bois dans les forêts sectionales, parfois avec l'assentiment des comptables publics.

Afin de rappeler l'interdiction générale de versement de tels revenus en espèces aux membres de la section, votre commission a souhaité apporter, par un amendement, une précision explicite à ce sujet au premier alinéa de l'article.

Le même amendement vise, par coordination, à remplacer les termes d'électeurs et d'ayants droit par ceux de membres de la section et à supprimer des dispositions, introduites par la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999², dépourvues de toute valeur normative.

La commission des lois a adopté l'article 2 *quater* (nouveau) **ainsi rédigé.**

Article 2 quinquies (nouveau)

(art. L. 2411-12 du code général des collectivités territoriales)

**Modalités d'indemnisation à la suite d'un transfert
de biens sectionaux à la commune**

Le transfert de biens sectionaux vers la commune est autorisé par l'article L. 2411-12 du CGCT lorsque la commission syndicale n'a pas été constituée à la suite de deux renouvellements généraux consécutifs des conseils municipaux. Cette procédure, à la différence des autres, est initiée par le représentant de l'État mais requiert l'avis favorable du conseil municipal et l'organisation d'une enquête publique.

Le dernier alinéa de l'article L. 2411-12 détermine les modalités d'indemnisation des ayants droit. Il fixe un délai de six mois à compter de la l'arrêté de transfert et renvoie, pour le mode de fixation de l'indemnité à l'article L. 2411-11 du même code.

Par souci d'harmonisation, votre commission a adopté, sur la proposition de son rapporteur, un amendement renvoyant à l'article L. 2411-11 pour l'ensemble des modalités d'indemnisation, y compris en termes de délai de dépôt de la demande.

La commission des lois a adopté l'article 2 *quinquies* (nouveau) **ainsi rédigé.**

¹ TA Besançon, 3 décembre 2009, Alix et Angonin, n° 0801479.

² Article 118 de la loi n° 99-574 d'orientation agricole du 9 juillet 1999.

Article 3

(art. L. 2411-12-1 du code général des collectivités territoriales)

**Transfert des biens sectionaux à la commune
en cas de dépérissement de la section de commune**

L'article L. 2411-12-1 du code général des collectivités territoriales résulte de l'adoption - au Sénat - d'un amendement de notre ancien collègue Michel Charasse dans la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Il s'agissait, selon son auteur, de tirer « *les conséquences de la situation créée lorsque les électeurs de la section de commune manifestent peu ou pas du tout d'intérêt pour le fonctionnement de celle-ci* »¹.

C'est pourquoi le préfet, sur demande du conseil municipal, doit prononcer le transfert à la commune des biens, droits et obligations sectionaux dès lors que :

- les impôts ont été payés sur le budget communal ou admis en non valeur depuis plus de cinq années consécutives ;

- ou, alors que les conditions en étaient réunies, les électeurs n'ont pas demandé la création d'une commission syndicale ;

- ou moins d'un tiers des électeurs a voté lors d'une consultation.

• **L'assouplissement proposé**

L'article 3 de la proposition de loi entend faciliter le recours à cette procédure simplifiée de transfert en relevant du tiers à la moitié des électeurs le taux de participation à une consultation exigé pour l'autoriser.

• **Prolonger la démarche**

Votre commission a retenu la modification proposée et a souhaité, à l'initiative de son rapporteur, aller au-delà pour mieux tirer les conséquences du dépérissement de la section.

C'est pourquoi, après avoir réduit de cinq à trois ans la période du défaut de paiement des impôts sectionaux, elle a créé un nouveau cas de transfert sur décision de la commune lorsque la vie sectionale est « moribonde » : l'inexistence de sectionnaires. L'exode rural, en effet, conduit parfois à priver la section de tous ses habitants.

Or, comme le relevait le Conseil d'État, « *les conséquences de l'abandon d'une section de commune par tous les habitants de celle-ci ne sont prévues par aucune disposition législative* » et « *dans l'état actuel des textes, la circonstance qu'une section de la commune se trouve dépeuplée ne peut être regardée comme de nature à entraîner immédiatement sa disparition en tant que personne morale* »². Il en concluait que l'attribution en plein propriété des biens sectionaux par dépeuplement de la section de commune n'est pas, en

¹ Cf. débats Sénat, séance du 1^{er} juillet 2004.

² CE, avis du 10 juin 1947.

l'état du droit, possible. Le présent amendement vise donc à remédier à cette situation.

La commission des lois a adopté l'article 3 **ainsi modifié**.

Article 4

(art. L. 2411-12-2 (nouveau) du code général des collectivités territoriales)

Transfert des biens sectionaux à la commune à la demande de celle-ci

L'article 4 prévoit, au libre choix de la commune, le transfert, à titre gratuit, dans son patrimoine des biens, droits et obligations d'une ou plusieurs sections situées sur son territoire.

Selon l'auteur de la proposition de loi, il s'agit d'organiser « *une procédure plus simple de transfert* »¹ que celles aujourd'hui autorisées par le code général des collectivités territoriales.

Le nouvel article L. 2411-12-2 n'exige, en effet, aucun critère de déclenchement de la procédure. Cependant, celle-ci prévoit un formalisme destiné à garantir les droits des ayants droit de la section :

- la procédure est engagée par le préfet saisi d'une demande en ce sens du conseil municipal, initiée par le maire ;

- dans le délai d'un mois suivant la délibération du conseil municipal, le maire informe la commission syndicale du projet de transfert ainsi que de ses modalités ;

- la commission dispose de deux mois pour présenter ses observations ; à cette fin, son président peut convoquer une réunion extraordinaire dans un délai de 15 jours. Faute d'avis rendu dans les deux mois, celui-ci est réputé favorable ;

- en l'absence de commission syndicale, le maire informe, dans un délai de 3 mois, les ayants droits connus de la section qui disposent alors, eux aussi, de deux mois pour se prononcer ;

- pour préserver les droits des membres de la section, si l'un d'entre eux n'a pu être identifié ou si son domicile n'est pas connu, la notification du projet - qui est également publié dans deux journaux d'annonces légales diffusés dans le département - est valablement effectuée par affichage durant 3 mois à la mairie de la commune ;

- à l'issue de la consultation des sectionnaires, le préfet peut prononcer le transfert par arrêté motivé après l'enquête publique prévue en matière d'expropriation. Il porte le transfert à la connaissance du public dans les deux mois de son arrêté. Les ayants droit peuvent prétendre à indemnité sur demande adressée à la mairie de la commune de rattachement ;

¹ Cf. *exposé des motifs de la proposition de loi n° 564 (2011-2012)*.

- dans tous les cas, l'indemnité est notamment fondée sur les avantages reçus durant les années précédant la décision de transfert et les frais de remise en état des biens transférés comme le prévoit déjà l'article L. 2411-11 du code général des collectivités territoriales ;

- à compter du transfert définitif de propriété, la commune est entièrement substituée à la section dans ses droits et obligations, notamment en ce qui concerne les usages et conventions légalement formées, notamment les baux ruraux et les conventions pluriannuelles de pâturage par exemple.

Si aucun ayant droit ne s'est manifesté à l'issue de la procédure de publicité, elle est simplifiée : le maire la clôture par procès-verbal ; le préfet prononce alors le transfert à la commune des biens, droits et obligations sectionaux par arrêté motivé et, dans les deux mois, il le porte à la connaissance du public. Cependant, un droit à indemnité est prévu au profit des ayants droit qui se sont fait connaître à la mairie de la commune de rattachement dans les six mois de l'arrêté de transfert : l'indemnisation intervient dans les conditions de l'article L. 2411-11 (cf. *supra*).

L'article 4 institue un **droit de priorité** au profit des anciens ayants droit pour acquérir ceux des biens transférés que la commune voudrait revendre dans les cinq ans du transfert. La valeur de vente des biens est estimée comme en matière d'expropriation.

- **Mieux sécuriser la procédure**

1 - A l'initiative de son rapporteur, la commission des lois a renforcé les garanties bénéficiant aux ayants droit :

- la demande de transfert, par le conseil municipal, devra être fondée sur un **objectif d'intérêt général** ;

- la commission syndicale ne sera non plus simplement informée mais consultée.

En l'absence de commission syndicale, le maire informe les membres de la section dans le mois suivant la délibération du conseil municipal. La commission des lois a précisé que cette information s'effectuerait par voie d'affichage à la mairie, doublé par une publication dans un journal local diffusé dans le département ;

2 - Pour assurer une plus grande lisibilité du régime juridique des sections de communes et en généraliser l'application à tous les cas de transfert, elle a renvoyé les conséquences du transfert -changement de titulaire des droits et obligations et droit de priorité des anciens ayants droit en cas de vente des biens transférés dans les cinq ans- dans un nouvel article du code général des collectivités territoriales (cf. *infra* article 4 *bis*).

La commission des lois a adopté l'article 4 **ainsi modifié**.

Article 4 bis (nouveau)

(art. L. 2411-12-3 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

Conséquences du transfert

Cet article, inséré sur la proposition de votre rapporteur, reprend donc les dispositions de l'article 4 de la proposition de loi, consacrées aux conséquences du transfert des biens sectionaux :

- substitution de plein droit de la commune à la section dans ses droits et obligations à compter du transfert définitif de propriété ;

- institution d'un droit de priorité des anciens ayants droit pour acquérir tout ou partie des biens transférés offerts à la vente dans les cinq ans du transfert.

Ces dispositions sont étendues à tous les cas de transfert : non constitution de la commission syndicale, à la suite de deux renouvellements généraux consécutifs des conseils municipaux (*cf.* article L. 2411-12 du CGCT) ; déperissement de la section par défaut de paiement des impôts, désintérêt des membres de la section -non-demande de création de la commission syndicale, abstention pour moitié à une consultation- (*cf.* art. L. 2411-12-1) ; procédure au libre-choix de la commune (nouvel article L. 2411-12-2 proposé par l'article 4 de la proposition de loi).

La commission des lois a adopté l'article 4 *bis* (nouveau) **ainsi rédigé.**

Article 4 ter (nouveau)

(art. L. 2411-14 du code général des collectivités territoriales)

Interdiction de partage des biens sectionaux entre ses membres

L'impossibilité pour les ayants droit de procéder à un partage des biens de la section est un principe posé par l'article L. 2411-14 du CGCT. Une exception existe cependant en cas d'autorisation donnée par le représentant de l'État.

Or, comme l'a rappelé avec force le juge constitutionnel, les biens de la section de commune sont des propriétés publiques.

Il est apparu cohérent à votre commission de supprimer cette exception pour éviter tout transfert des biens sectionaux, dont l'usage doit être par nature collectif, au bénéfice des ayants droit qui ne disposent que d'un droit de jouissance et non de propriété, évitant ainsi une procédure d'enrichissement du patrimoine des ayants droit aux dépens de la section et de ses membres futurs.

Pour garantir la **pérennité de cet usage collectif**, votre commission a adopté, à l'invitation de son rapporteur, un amendement en ce sens ; il supprime également une référence à l'article L. 143-1 du code forestier,

abrogé par l'ordonnance n° 2012-92 du 26 janvier 2012 relative à la partie législative du code forestier.

La commission des lois a adopté l'article 4 *ter* (nouveau) **ainsi rédigé**.

Article 4 quater (nouveau)

(art. L. 2411-15 et L. 2411-16 du code général des collectivités territoriales

Clarification et simplification rédactionnelles

Les articles L. 2411-15 et L. 2411-16 encadrent l'utilisation des biens sectionaux (vente, changement d'usage, engagement dans une association ou toute autre structure de regroupement foncier) : le premier en présence de commission syndicale constituée ; le second quand celle-ci n'a pas été mise en place.

Dans ces deux articles, la commission des lois suivant son rapporteur, a supprimé un doublon : leur dernier alinéa qui réserve le cas des ventes opérées pour réaliser un investissement nécessaire à l'exécution d'un service public, à l'implantation de lotissements ou à l'exécution d'opérations d'intérêt public. Elle leur a substitué la mention d'un renvoi à l'article L. 2411-6 qui contient ces dispositions (cf. *supra* article 2 *bis*).

Pour le reste :

1 - dans son souci d'une meilleure lisibilité de la loi, la commission des lois a supprimé le premier alinéa de l'article L. 2411-15 qui réserve le produit de la vente des biens sectionaux à un usage dans l'intérêt de la section. Elle l'a transféré à l'article L. 2411-17 qui traite déjà de la destination des fruits de la vente (cf. *infra* article 4 *quinquies*) ;

2 - à L. 2411-16, elle a simplifié le mode de convocation des ayants droit appelés à exprimer leur accord à la disposition des biens de la section : aujourd'hui, ils sont convoqués par le préfet. Votre commission, suivant son rapporteur, propose de transférer cette compétence au maire, cette convocation restant une obligation pour le maire.

Sous réserve d'une coordination, la commission des lois a adopté l'article 4 *quater* (nouveau) **ainsi rédigé**.

Article 4 quinquies (nouveau)

(art. L. 2411-17 du code général des collectivités territoriales)

Affectation du produit de la vente de biens sectionaux

L'article L. 2411-17 du CGCT prévoit que le revenu tiré de la vente de la totalité des biens de la section est affecté à la commune.

Par souci de clarification et de cohérence, votre commission a adopté, à l'invitation de son rapporteur, un amendement reproduisant en tête de cet article, une disposition, auparavant prévue à l'article 2411-15 du même code,

qui prévoit que les **revenus issus de la vente de biens sectionaux** doivent être utilisés dans le seul intérêt de la section. Cette règle doit notamment s'entendre comme excluant la distribution de ces revenus aux membres de la section, et ce, en cohérence avec l'article 2411-10 du même code.

Le même amendement renvoie, comme pour les procédures de transfert des biens sectionaux à la commune, à l'ensemble des modalités d'indemnisation prévues par l'article L. 2411-11 du même code pour les membres de la section qui disparaîtrait en cas de vente de l'ensemble des biens.

La commission des lois a adopté l'article 4 *quinquies* (nouveau) **ainsi rédigé.**

Article 4 sexies (nouveau)

(art. L. 2412-1 du code général des collectivités territoriales)

Procédure d'adoption du budget de la section de commune

Les règles de présentation, d'adoption et d'exécution du budget de la section de commune sont fixées par l'article L. 2412-1 du CGCT.

Dans sa rédaction actuelle, l'alinéa 2 prévoit que le budget est proposé par la commission syndicale et voté par le conseil municipal. Par une interprétation stricte, la jurisprudence en a déduit que le conseil municipal ne pouvait que l'adopter ou le rejeter en bloc sans pouvoir le modifier avant son adoption¹. Face à des dépenses qu'il jugerait irrégulières, comme le versement de revenus en espèces aux membres de la section, ou inopportunes, le conseil municipal n'a d'autre choix que de solliciter la commission syndicale pour qu'elle propose un nouveau budget² au prix d'une **lourdeur de la procédure**. Au demeurant, cette règle peut aboutir à une paralysie lorsqu'un conseil municipal refuse d'adopter un budget sectional sans que la commission syndicale n'accepte de modifier en conséquence son projet de budget.

Pour ces raisons, votre commission a, sur la proposition de son rapporteur, adopté un amendement visant à préciser explicitement que le projet de budget élaboré par la commission syndicale, lorsqu'elle existe, peut être amendé par le conseil municipal préalablement à son adoption.

Le même amendement procède à la suppression, d'une part, d'une mention superflue (raisons justifiant l'absence de commissions syndicales) et, d'autre part, du renvoi à des décrets en Conseil d'État, pour préciser, « *en tant que de besoin* », les modalités d'application de cet article ; en effet, le pouvoir réglementaire du Premier ministre existe, même sans disposition expresse, pour assurer l'application de la loi.

La commission des lois a adopté l'article 4 *sexies* (nouveau) **ainsi rédigé.**

¹ CE, 14 janvier 1998, *Section de commune d'Autilly*, n° 160 662.

² CE, 3 octobre 1997, *Section de commune d'Autilly*, n° 156 190.

Article 4 septies (nouveau)

(art. L. 2412-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

Financement, sous conditions, de certaines dépenses communales par le budget de la section de commune

Cet article crée un nouvel article L. 2412-2 au sein du code général des collectivités territoriales pour ouvrir la faculté à la commune de financer, sous réserve que les besoins de la section soient satisfaits, certaines dépenses communales sur le budget sectionnel.

Cet article déroge au dernier alinéa de l'article L. 2411-10 qui réserve à la section l'emploi des revenus en espèces de ses biens. C'est pourquoi il prévoit des verrous de nature à préserver les intérêts de la section :

- les besoins de celle-ci doivent avoir été satisfaits ;
- le conseil municipal motive son choix dans sa délibération ;
- le financement, sur le budget sectionnel, doit être destiné à la réalisation de travaux d'investissement ou d'opérations d'entretien relevant de la compétence communale.

Cette dérogation, sans préjudicier aux intérêts sectionnaires, permettra de remédier aux effets les plus choquants de l'existence d'une section sur le territoire communal. En effet, comme le relève le rapport du groupe de travail « Lemoine », le « *principe d'exclusivité* (l'emploi des revenus dans le seul intérêt de la section,) *pose problème lorsque la section a des revenus importants alors que la commune est pauvre et peine à satisfaire les besoins de ses habitants* ».

La commission des lois a adopté l'article 4 *septies* (nouveau) **ainsi rédigé.**

Article 4 octies (nouveau)

(art. L. 2411-19 du code général des collectivités territoriales)

Suppression d'un renvoi au pouvoir réglementaire

Pour l'application des dispositions législatives du chapitre premier du titre premier du livre quatrième de la deuxième partie du CGCT, l'article L. 2411-19 du même code renvoie « *en tant que de besoin* » à des décrets en Conseil d'État.

Cette disposition est contraignante pour le Gouvernement puisqu'elle l'oblige à consulter le Conseil d'État. Dans un souci de simplification, votre rapporteur a proposé de supprimer ces dispositions, renvoyant ainsi le soin éventuel de préciser ces dispositions au pouvoir d'application des lois que le Premier ministre tient de l'article 21 de la Constitution.

Le même amendement vise également à tirer les conséquences de la suppression de l'article L. 2411-9 et de l'ajout d'un article L. 2412-2 pour les **dispositions applicables en Polynésie française**¹.

La commission des lois a adopté l'article 4 *octies* (nouveau) **ainsi rédigé.**

Article 4 nonies (nouveau)
**Interdiction de constituer
de nouvelles sections de commune**

En l'état actuel du droit, une section de commune peut être constituée dès lors qu'une personne effectue une donation mais à une communauté d'habitants ou un quartier, non au bénéfice de personnes nominativement désignées. Cette solution est rendue possible par le fait qu'une section de commune ne se crée pas par une décision de l'autorité publique mais se constate dès lors qu'un bien appartient collectivement à une fraction de la commune². Ainsi, un legs testamentaire peut, par la volonté d'une personne privée, conduire à l'existence d'une personne publique dans le seul but de gérer cette libéralité.

Si la section de commune peut correspondre à un héritage juridique, il n'apparaît pas justifié, au regard des fortes contraintes administratives qu'elle engendre, de pérenniser cette faculté, et ce, d'autant plus que des instruments juridiques de droit privé, à l'instar de la fondation, permettent d'atteindre la même fin par des moyens plus souples.

Votre commission a donc adopté un amendement, proposé par son rapporteur, visant à **mettre en extinction le régime des sections de commune** en empêchant, pour l'avenir, la constitution d'une section pour quelque cause que ce soit. Cette règle est étendue en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

La commission des lois a adopté l'article 4 *nonies* (nouveau) ainsi rédigé.

¹ *Les dispositions applicables aux sections de commune à Saint-Pierre-et-Miquelon, en application de l'article L. 2571-1 du code général des collectivités territoriales et les nouvelles dispositions s'y appliquent automatiquement en raison du principe d'identité législative. Ces mêmes dispositions ne sont pas applicables à Saint-Barthélemy et Saint-Martin, en application, respectivement, des articles L. 6213-7 et L. 6313-7 du code général des collectivités territoriales.*

² *CE, 1^{er} octobre 1986, commune de Saulsotte, c/association des affouagistes de la Saulsotte, n° 59522.*

Article 4 decies

(art. L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales)

**Simplification et prévision du régime des biens sectionaux
à vocation agricole et pastorale**

La location des terres sectionales à vocation agricole ou pastorale font l'objet, du fait de leur importance dans la masse des biens sectionaux et de l'enjeu crucial qu'elles représentent pour les exploitants agricoles locaux, de règles particulières prévues à l'article L. 2411-10 du CGCT.

Les dispositions actuelles instituent ainsi un droit de priorité dans l'attribution en location de ces terres au profit, schématiquement, des personnes selon l'intensité du lien avec la section de commune.

Votre commission, adoptant un amendement du sénateur Pierre Jarlier, a simplifié la rédaction de cet article, en ne prévoyant que trois ordres de priorité. La notion de « reliquat » est abandonnée car dénuée de sens dans la pratique : en effet, l'attribution des locations aux exploitants agricoles prioritaires ne permet que rarement de constituer ce « reliquat » pour les candidats suivants. Pour prendre en compte la réalité des exploitations agricoles, le même amendement permet l'attribution de ces terres aux exploitants agricoles qui exercent leur activité sous forme d'une société civile d'objet agricole. Il modifie la répartition de compétence existante en redonnant, lorsqu'elle existe, la compétence à la commission syndicale pour décider de ces attributions et seulement, en son absence, au conseil municipal. Cet amendement précise enfin les dispositions actuelles pour résilier les contrats de location obtenus par priorité lorsque les conditions fixées non plus par la loi mais par l'autorité compétente (conseil municipal ou commission syndicale) ne sont plus réunies. Il équilibre davantage la procédure puisqu'il offre un délai de six mois à l'exploitant agricole pour se retirer des terres qui lui sont louées et ainsi lui éviter une situation délicate pour lui.

La commission des lois a adopté l'article 4 *decies* (nouveau) **ainsi rédigé.**

Article 4 unodecies

(art. L. 411-31 du code rural et de la pêche maritime)

**Coordination pour la résiliation
du bail rural sur une terre sectionale**

L'article L. 411-39 du code rural et de la pêche maritime prévoit les motifs de résiliation d'un bail rural.

Par coordination avec l'article 4 *decies*, votre commission, à l'initiative du sénateur Pierre Jarlier, a inséré, pour la résiliation du bail, un motif supplémentaire lié à la perte des conditions fixées pour se voir attribuer la location de terres sectionales à vocation agricole et pastorale.

La commission a adopté l'article 4 *unodecies* (nouveau) ainsi rédigé.

Article 4 duodecies

(art. L. 2411-6 du code général des collectivités territoriales)

**Compétence du conseil municipal pour l'adhésion
à une structure de regroupement de gestion forestière**

L'adhésion à une association syndicale ou à tout autre structure de regroupement foncier est décidée, lorsqu'elle existe, par la commission syndicale en application de l'article L. 2411-6 du CGCT.

A l'initiative du sénateur Pierre Jarlier, votre commission a adopté un amendement qui n'atteint pas directement le droit de propriété de la section de commune mais prévoit simplement que l'adhésion à une association syndicale ou une structure de regroupement de gestion forestière revient au conseil municipal, après avis de la commission syndicale. Le conseil municipal agit toujours dans ce cas pour le compte de la section de commune.

Cet amendement correspond aux aspirations de l'association des communes forestières, entendue par votre rapporteur, qui a pu faire valoir des blocages locaux alors que ces structures sont souvent plus efficaces et permettent une gestion plus durable de la forêt.

La commission des lois a adopté l'article 4 *duodecies* (nouveau) ainsi rédigé.

Article 5

Gage

Cet article vise à compenser à dû concurrence les pertes de recettes éventuelles qui résulteraient pour les collectivités territoriales et l'Etat de l'application de la présente proposition de loi, par le relèvement de la dotation globale de fonctionnement et une majoration des droits sur les tabacs visés aux articles 575 et 575A du code général des impôts.

La commission des lois a adopté l'article 5 **sans modification.**

Intitulé de la proposition de loi

Tirant les conclusions des amendements qu'elle a adoptés, la commission des lois, suivant son rapporteur, a modifié l'intitulé de la proposition de loi.

Si la proposition de loi déposée par notre collègue Jacques Mézard visait « à faciliter le transfert des biens sectionaux aux communes », le texte résultant des travaux de votre commission s'attache plus généralement à « moderniser le régime des sections de communes ».

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 3 OCTOBRE 2012

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – La section de commune, réalité méconnue, même si elle est familière à certains ici, s'enracine dans les droits ancestraux des villageois sur les communaux, destinés à pourvoir à la survie des plus pauvres et qui, objet dès l'origine de nombreux litiges, sont bientôt devenus, aux yeux des réformateurs des Lumières, une forme dépassée de mise en valeur de la terre : significativement, la Convention nationale, décrète, les 10 et 11 juin 1793, leur partage.

On se souvient du Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes : « Le premier qui, ayant enclos un terrain, s'avisa de dire : Ceci est à moi, et trouva des gens assez simples pour le croire, fut le vrai fondateur de la société civile. Que de crimes, de guerres, de meurtres, que de misères et d'horreurs n'eût point épargnés au genre humain celui qui, arrachant les pieux ou comblant le fossé, eût crié à ses semblables : Gardez-vous d'écouter cet imposteur ; vous êtes perdus, si vous oubliez que les fruits sont à tous, et que la terre n'est à personne ».

Anachronisme ? Originalité plutôt : patrimoine collectif et non propriété indivise, comme on l'a trop souvent cru, la section de commune confère aux habitants un simple droit de jouissance. Or, par une de ces inversions dont l'histoire a le secret, nombre d'ayants droit donnent à la section une signification opposée, y voyant non plus un patrimoine collectif, mais une propriété privée, dont ils peuvent se partager les revenus, y compris pécuniaires, alors que la loi prévoit le contraire. Il en est résulté entre les ayants droit et les municipalités, qui ont mission de gérer les sections de commune avec les commissions syndicales, bien des conflits – conflits entre intérêts particuliers et intérêt général plutôt qu'entre deux formes d'intérêt général. Cela a conduit le législateur, et au premier chef le Sénat, à rationaliser ce régime juridique... au risque de le complexifier.

C'est pourquoi la proposition de loi de Jacques Mézard vise à faciliter le transfert des biens sectionaux aux communes. Rapporteur de ce texte, je me suis employé à prolonger les dispositions qu'il propose, saisissant l'occasion de la récente décision par laquelle le Conseil constitutionnel a considéré que « selon l'article L. 2411-1 du code général des collectivités territoriales, une section de commune est une personne morale de droit public possédant à titre permanent et exclusif des biens ou des droits distincts de ceux de la commune ; qu'en vertu de l'article L. 2411-10 du même code, les membres de la section ont, dans les conditions résultant soit des décisions des autorités municipales, soit des usages locaux, la jouissance de ceux des biens de la section dont les fruits sont perçus en nature ; qu'ainsi, ils ne sont pas titulaires d'un droit de propriété sur ces biens ou droits ; que, par suite, doit être rejeté comme inopérant le grief tiré de ce que le transfert des biens d'une section de commune porterait atteinte au droit de propriété de ses membres ». Et le juge constitutionnel ajoute « que le principe d'égalité devant la loi et les charges publiques ainsi que la protection du droit de

propriété, qui ne concerne pas seulement la propriété privée des particuliers mais aussi la propriété de l'État et des autres personnes publiques, résultent, d'une part, des articles 6 et 13 de la Déclaration de 1789 et, d'autre part, de ses articles 2 et 17 ; que le droit au respect des biens garanti par ces dispositions ne s'oppose pas à ce que le législateur, poursuivant un objectif d'intérêt général, autorise le transfert gratuit de biens entre personnes publiques ».

En accord avec Jacques Mézard et les auteurs d'amendements comme Pierre Jarlier, je vous proposerai donc d'en élargir les dispositions, de clarifier ce régime juridique, et d'en améliorer le fonctionnement en distinguant les sections de communes qui disposent effectivement d'une commission syndicale (environ 200) de celles, les plus nombreuses (presque toutes les 27 000 autres), qui ne fonctionnent pas et dont l'existence ne fait que compliquer la gestion municipale.

La grande variété des situations qu'il recouvre, selon la nature des terrains et l'existence de revenus, et la sédimentation des interventions du législateur ont beaucoup complexifié ce régime. C'est en règle générale le conseil municipal qui gère les sections de commune, dont les fonds sont retracés dans un budget annexe. Mais lorsqu'existe une commission syndicale, intervient une très complexe répartition des compétences – le rapport écrit en dresse un tableau. Municipalité et commission syndicale ont ainsi compétence mixte sur l'emploi, au bénéfice de la section – et non de ses membres – du produit de la vente de biens sectionaux : en cas de désaccord ou de silence de la commission, ce n'est que par arrêté motivé du préfet que la décision peut être prise. Autre source de complexité, les électeurs à la commission syndicale, ne coïncident ni avec les ayants droit, ni avec les habitants de la section communale, si bien que le corps des personnes éligibles à la commission syndicale peut être plus large que celui des électeurs.

M. René Garrec. – C'est normal...

M. Jean-Jacques Hyest. – ... si ce sont des habitants de la commune.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – S'il s'agit de l'usage collectif d'une propriété, ne faut-il pas que les habitants de la section soient les ayants droit et les électeurs et les éligibles ? Sinon, outre qu'il est parfois bien difficile d'identifier les électeurs, on s'éloigne de l'esprit premier du régime. Je vous proposerai en conséquence d'unifier les trois catégories.

Je vous soumettrai également d'autres propositions, de nature budgétaire, afin de limiter un contentieux à répétition : le seul tribunal administratif de Clermont-Ferrand ne traite pas moins de 40 à 50 dossiers par an, autant d'affaires qui ne cessent de polluer la vie des municipalités.

La proposition de loi de Jacques Mézard vise à organiser la recension des sections communales, j'y reviendrai, à relever le seuil de création d'une commission syndicale en doublant le nombre minimum d'électeurs à vingt contre dix aujourd'hui, en relevant le montant minimal du revenu annuel, qui passerait de 368 à 2 000 euros. Surtout, elle tend à assouplir le recours à la procédure de transfert de biens sectionaux à la commune, en particulier en cas de désintérêt des électeurs, et crée une procédure permettant le transfert au libre choix de la commune. La procédure engagée par le préfet, prévoit la consultation de la

commission syndicale et des ayants droit, et le transfert a lieu, après enquête publique, par arrêté préfectoral, étant entendu que les ayants droit, dont le préjudice sera indemnisé en fonction de la perte de jouissance du bien, conservent durant cinq ans un droit de priorité en cas de revente par la commune.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je remercie notre rapporteur de son important travail. Merci surtout à M. Mézard et aux auteurs de la proposition de loi de nous avoir alertés sur une question d'une étendue insoupçonnée.

M. René Garrec. – La question centrale est celle de l'impôt. Les revenus de certains sectionaux dispensent les ayants droit de s'acquitter de l'impôt.

M. Jacques Mézard. – Les difficultés sont multiples pour une trentaine de départements. Dans une dizaine d'entre eux, les maires sont empoisonnés tout au long de leur mandat.

M. Jean-Pierre Vial. – Absolument !

M. Jacques Mézard. – Dans mon département, qui n'est pas le plus touché, c'est un sujet qui revient constamment sur la table. L'objectif, généreux à l'origine, est aujourd'hui totalement perverti, et ce régime en vient à faciliter la défense d'intérêts particuliers contre l'intérêt général.

Si je suis d'abord parti d'une position tranchée, c'était pour engager le débat. Nous sommes ensuite parvenus à trouver des solutions convenables avec la direction générale des collectivités territoriales. Les propositions de Pierre-Yves Collombat en tiennent compte. L'objectif est de faciliter la tâche de maires qui n'en peuvent plus, au point que certains préfèrent rendre leur tablier. Notre collègue Pierre Jarlier s'est également beaucoup impliqué sur un texte visant aussi à lutter contre les abus de certains ayants droit, qui défendent des intérêts strictement particuliers.

M. Jean-Pierre Vial. – Mes racines cartusiennes m'engagent à m'exprimer sous le contrôle de Bernard Saugey. Car il y a des situations en total décalage avec ce qu'étaient les biens sectionaux. Autrefois, les populations qui entretenaient ces pâturages, ces forêts, en recevaient les revenus pour faire vivre ces terres. Aujourd'hui, la notion d'ayant droit a perdu son adéquation, et être habitant ne signifie pas nécessairement être ayant droit. Cette déconnection aboutit à bien des imbroglios. C'est ainsi que le tribunal administratif de Grenoble, puis la cour administrative d'appel de Lyon ont jugé en référé un conflit entre la commune de Saint-Christophe-sur-Guiers et deux sections de communes. Le préfet de l'Isère considère que les revenus ne doivent pas être reversés aux ayants droit, mais la situation juridique n'est pas stabilisée.

Dans le même temps, on voit des sections de commune disposant de revenus importants qu'elles n'affectent pourtant pas à la gestion des territoires concernés, demander à la commune de réaliser des aménagements que cette dernière n'a pas les moyens d'engager mais qu'elle pourrait être mise en demeure par le préfet de réaliser...

Pour moi, les sections de commune n'ont plus de raison d'être. Il faudrait les supprimer et apporter leurs biens aux communes. Il conviendrait à

tout le moins, de modifier les dispositifs de gestion, afin de s'assurer que les revenus vont bien aux territoires. Il en est, dans le massif de la Chartreuse, où les forêts sont gérées par l'ONF, dont l'emploi ne correspond pas à des projets voulu par l'Office !

M. Alain Richard. – Voilà un sujet ô combien stimulant pour un juriste, puisqu'il est à l'exacte rencontre du droit public et du droit privé. La section de commune est une institution de droit public, ses biens sont sa propriété, mais les droits de jouissance sont des droits privatifs, ainsi que l'a rappelé le Conseil constitutionnel. Comment combiner l'un et l'autre, là est la question.

Le premier objectif est ici de simplifier la gestion tout en maintenant l'existence de la section de commune, qui conserve sa personnalité juridique et sa propriété spécifique. Les exemples qui nous ont été cités montrent que si l'on peut ainsi améliorer la situation, on ne change rien, à l'existence de biens séparés, ou aux droits privatifs qui leur sont attachés, et qui suscitent bien des difficultés de gestion des territoires. D'où un second objectif, organiser sous le joli nom de transfert, la disparition de la section, d'où l'enquête publique et l'indemnisation de la perte par les ayants droit de droits privatifs : ces biens entrent alors dans le domaine privé de la commune, qui peut les remettre sur le marché.

Au regard de l'objectif de base, le transfert est la bonne solution. Tant qu'il y aura une section, avec son espace foncier distinct du reste de la commune, le contentieux n'aura pas de fin. Le conseil municipal, qui fait fonction de procureur, doit gérer la section dans l'intérêt de la section de commune, qui peut être contraire à celui de la commune. Et je ne parle pas des complications supplémentaires qui résultent de l'existence de sections transcommunales. Sous bénéfice d'inventaire, il me semble que l'intérêt général pousse plutôt à faciliter les transferts.

Mme Cécile Cukierman. – Le groupe CRC est bien entendu favorable à une meilleure mise en commun au service de l'intérêt général. Dans mon département, bien des maires attendent une simplification de la procédure de transfert. Sur ce point, l'on va vers du mieux. J'aurai cependant des réserves sur certains amendements du rapporteur, comme celui qui supprimerait l'article premier, portant création d'un inventaire : les élus, pour décider des transferts, ont besoin de savoir exactement ce qu'il en est sur leur territoire communal.

Je veux également rappeler que les revenus des sections ne sont une manne que pour un très petit nombre d'entre elles. Dans la plupart des cas, ils ne dépassent pas quelques centaines d'euros.

Quelle est votre stratégie pour assurer un avenir à cette proposition de loi ? Nous allons, ici, dans le sens du vœu de beaucoup de maires, mais les députés ne seront-ils pas interpellés par des ayants droit ?

M. Jean-Jacques Hyest. – La question des sections de commune me fait penser aux associations syndicales autorisées. J'ai vu dans mon département des associations syndicales autorisées inciter à de grands travaux d'irrigation, mais peu de temps après, tout le monde s'en désintéressait. Les sections de commune, quant à elles, deviennent vraiment problématiques lorsque les terrains en jeu deviennent urbanisables... Au départ, ce régime portait une vision très collective,

celle d'une communauté d'habitants. Mais on en est loin aujourd'hui, et il n'a plus guère de raison d'être. Au moins conviendrait-il d'en faciliter la gestion, le mieux restant de favoriser les transferts et la disparition des sections de commune. Des ayants droit redécouvrent, après cent ans !, des sections pour empoisonner la vie d'une mairie.

La proposition de loi de M. Mézard est bienvenue, il faudra la peaufiner. Son avenir à l'Assemblée nationale ? Mais les députés ont aussi des propositions de loi. L'échange de bons procédés a toujours eu cours...

M. René Garrec. – Je suis totalement M. Richard dans son analyse du conflit entre droit public et droit privé. Souvent, la querelle naît d'une question d'imposition, ou d'un chemin que les riverains ferment : ils interdisent l'accès à la rivière et l'obligation d'entretien ne peut jouer pour les chemins d'exploitation. J'ai eu à connaître, au Conseil d'État, d'une cinquantaine de dossiers de ce type. J'en retire l'idée que c'est compliqué, qu'il serait mieux de faciliter les choses, et que l'idée de base des auteurs de la proposition est excellente. Cependant, le législateur ne peut pas faire disparaître abruptement un droit privé procurant des intérêts financiers. C'est une confiscation.

Il faut faciliter la vie de nos sections de commune qui, du fait des évolutions démographiques subissent le sort des commonages anglais et irlandais. Quand c'est possible, la meilleure solution est le transfert à la commune mais, lorsque des gens qui ne payent pas d'impôt consacrent leurs ressources à l'entretien de la section, changer les choses est juridiquement compliqué.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Lorsque les sections fonctionnent, il faut les maintenir et en faciliter la gestion, notamment en supprimant les procédures alambiquées. Il faut aussi faire en sorte que les ressources soient consacrées à l'entretien car, bien que cela se fasse parfois, l'argent ne doit pas être reversé aux membres de la section.

En revanche, dans le cas de sections qui ne fonctionnent pas, la seule issue est l'abolition. C'est conforme à l'esprit des sections, même s'il est parfois interprété à l'envers, un de leurs défenseurs patentés étant même allé jusqu'à comparer le transfert de propriété à la spoliation des biens juifs pendant la guerre !

Nos propositions d'amendements couvrent ces deux hypothèses.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er}

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – L'amendement n° COM-20 prend acte du fait que, compte tenu des moyens des préfectures, nous serons sans doute tous morts avant que l'inventaire soit réalisé. L'article 1er créerait aussi des risques de contentieux compliquant la mise en œuvre de la loi. C'est pourquoi, en accord avec l'auteur de la proposition, je propose de le supprimer.

Mme Cécile Cukierman. – Nous faisons les frais du désengagement de l'Etat. Je prends acte de cette suppression en la regrettant, car l'article 1^{er} avait été favorablement accueilli par tous les élus auxquels je l'avais soumise.

M. Alain Richard. – Ne suffit-il pas, pour avoir connaissance de l'existence d'une section, de lire le cadastre ?

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Il y a aussi les actes du sénat de Savoie accordant des titres à tel ou tel, il y a aussi des usages...

M. Alain Richard. – Tout cela figure dans le cadastre ?

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Oui mais il ne fait pas foi et n'identifie pas les ayants droit.

M. Jacques Mézard. – J'ai entendu les arguments du rapporteur et du ministère et me rends à leur réalisme.

L'amendement n°COM-20 est adopté.

L'article 1^{er} est supprimé.

Articles additionnels après l'article 1^{er}

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – L'amendement n° COM-21 précise d'une part que la section de commune est une personne morale de droit public et, d'autre part, que ses membres sont les habitants de la section ayant un domicile réel et fixe sur son territoire. Cette disposition, qui marque un retour à l'esprit initial des sections de commune, va simplifier considérablement la gestion des sections.

M. Christian Cointat. – Qu'entend-on par domicile réel et fixe ? Je m'interroge sur ce dernier mot.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – C'est une terminologie utilisée par la jurisprudence et la loi.

M. Alain Richard. – Cette disposition porte sur les droits à participer à la gestion de la section, sans affecter la qualité d'ayant droit, toujours transmissible par héritage. Sinon, en réduisant la définition de l'ayant droit à celle du membre, on contredirait les dispositions de l'article 2411-11 – qui aurait sa place dans le Code rural. Cela aboutirait de plus à faire des sections de commune des ensemble vides, puisqu'il s'agit souvent de zones inhabitées.

M. René Garrec. – Oui, ces zones étant souvent très faiblement peuplées, on créerait une espèce de droit naturel à la déshérence des biens au profit de la commune. C'est un pas que je ne peux franchir.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – C'est bien le nœud de l'affaire. Il y a une pratique de transmission par héritage, il ne s'agit pourtant pas d'un droit de propriété indivis.

M. Alain Richard. – Dans la mesure où il se transmet, ce droit d'usage est un droit privé. C'est pourquoi on l'indemnise.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Il y a, me dit-on, des règlements de conseils municipaux qui l'excluent. Revenons à l'esprit des sections, à savoir la mise en commun de biens dans l'intérêt de la collectivité, c'est à dire de ceux qui sont là. La solution proposée est la seule possible, à moins de supprimer toutes les sections.

M. Jacques Mézard. – Cet amendement fondamental supprime la notion d'ayant droit pour la remplacer par celle de membre, en fait proche de celle d'électeur. La transmission demeure possible, à condition que son bénéficiaire ait la qualité de membre. En effet, à l'origine, comment étaient définis les ayants droit ? Par le feu : était membre d'une section celui dont la cheminée fumait – on retrouve cela dans certaines décisions des tribunaux administratifs. La modification proposée est fondamentale mais, elle ne va pas jusqu'à la suppression des 27 000 sections, ce qui serait pourtant la meilleure solution.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – L'article L. 2411-10 dispose que les membres de la section ont, dans les conditions résultant soit des décisions des autorités municipales, soit des usages locaux, la jouissance de ceux des biens de la section dont les fruits sont perçus en nature. Cela signifie que les autorités municipales pourront décider de ne rien faire. La solution proposée est la seule pour que la section vive conformément avec son objet.

M. Alain Richard. – Mon seul doute concerne l'obligation d'indemnisation dès lors qu'il y a privation d'un droit d'usage. C'est affaire de cohérence.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Chacun pourra déposer des amendements en vue de la prochaine réunion que nous consacrerons à ce texte.

L'amendement n°COM-21 est adopté.

L'amendement rédactionnel n°COM-22 est adopté.

M. Jean-Jacques Hiest. – De même que nous nous sommes abstenus sur l'amendement n° COM-21, nous nous abstenons sur l'amendement n°COM-23.

L'amendement de coordination n°COM-23 est adopté.

Article 2

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – L'article 2 de la proposition de loi durcit les conditions de constitution de la commission syndicale. Mon amendement n° COM-24 autorise le maire à représenter la section de commune lorsque la commission n'est pas constituée. En outre, il interdit à un membre d'engager un recours au nom de la section lorsqu'il peut agir à titre personnel, et il supprime certaines dispositions obscures relatives aux frais de procès. Tout cela afin de se débarrasser de règles qui paralysent la vie des sections.

M. Yves Détraigne. – Dans le même esprit, l'amendement n° COM-4 propose que la commune puisse, à défaut d'intervention d'un contribuable, exercer un recours pour le compte de la section, dès lors que deux conditions sont réunies : que l'action n'oppose pas la commune à la section et que le maire ne soit pas personnellement intéressé.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Je propose de remplacer le 3° du II de mon amendement par le II de l'amendement n° COM-4.

M. Jean-Jacques Hiest. – Cela ne serait pas totalement cohérent.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Ne peut-on substituer à l'alinéa 3 de votre II, le I et le II de l'amendement de MM. Jarlier et Détraigne ?

M. Alain Richard. – Quand le litige oppose la section à la commune, il est bien entendu impossible que cette section soit représentée par le maire. Il revient alors au représentant de l'Etat de veiller à ce qu'une commission syndicale soit constituée pour ce litige. La formule qui figure dans l'amendement du rapporteur doit être maintenue.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – En conséquence, il conviendrait de modifier l'amendement n° COM 24 en en conservant le I et le II, et en y ajoutant un III reprenant le II de l'amendement n° COM-4. Monsieur Détraigne, cela vous convient-il ?

M. Yves Détraigne. – Tout à fait.

L'amendement n°COM-24 rectifié est adopté.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 2

L'amendement rédactionnel n° COM-25 est adopté ainsi que l'amendement de coordination n° COM-26.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – L'amendement n° COM-27 précise que les membres ne sauraient percevoir de revenus en espèces et il élague le texte.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Oui, certaines dispositions méritent d'être élaguées.

Mme Hélène Lipietz. – Elles avaient été prises par ordonnance.

L'amendement n° COM-27 est adopté.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – L'amendement n° COM-28 regroupe les modalités d'indemnisation du transfert du droit de jouissance en cas de transfert de propriété.

M. Alain Richard. – Ce n'est pas le transfert de propriété qui justifie l'indemnisation, c'est la perte du droit d'usage.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – ... Qui intervient en cas de transfert.

M. Christian Cointat. – M'étant abstenu sur l'article 1^{er}, je ferai de même sur cet amendement.

L'amendement n° COM-28 est adopté

Article 3

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – L'amendement n° COM-29 élargit les hypothèses de transfert des biens des sections à la demande du conseil municipal.

L'amendement n° COM-29 est adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 4

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – L'amendement n° COM-30 reprend, en la toilettant, la substance de la proposition de loi.

Il prévoit notamment que la commission syndicale sera consultée et non pas simplement informée. Pour répondre à l'amendement n°COM-1 de Mme Lipietz, l'on peut préciser que le conseil municipal notifie son projet aux membres de la section de commune.

M. Alain Richard. – Une telle disposition comporte un risque de contentieux majeur. Nous définissons les membres de la section par leur résidence, alors qu'en tant que maires, nous ne disposons ni de la liste des résidents, ni du fichier de nos populations – ou alors, cela intéresserait la CNIL. En créant une telle obligation, nous risquons de voir tout le processus annulé par le juge dès lors qu'un seul membre aurait été oublié. Une information, qui implique une simple obligation de moyen, est préférable à une notification.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Les communes sont supposées avoir dressé la liste des électeurs.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Un affichage prémunirait contre le contentieux. Un délai de deux mois présuppose qu'une information ait été adressée à une date connue.

Mme Hélène Lipietz. – Puisque l'on s'adresse désormais aux habitants de la section, pourquoi ne pas prévoir un affichage sur le bien concerné ?

Mme Cécile Cukierman. - Je ne suis pas contre mais, concrètement, où va-t-on afficher s'il s'agit d'une forêt ?

M. Alain Anziani. – L'information pourrait se faire par affichage et par voie de presse.

Mme Catherine Tasca. – ...et sur le site internet de la mairie quand il y en a un.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Il s'agit uniquement de rendre publique une délibération.

M. Christian Cointat. – Publier dans la presse coûte de l'argent. Tout le monde ne voudra pas le faire.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Je propose de rectifier l'amendement en précisant que l'information se fait par voie d'affichage à la mairie de rattachement et par publication dans la presse.

Nous avons émis des critiques sur les sections de commune, mais on assiste parfois aussi à des coups tordus dans l'autre sens.

M. Jean-Jacques Hyest. – La commune connaît les contribuables, en revanche, les habitants c'est autre chose. Je vous suis mais, en vous fondant sur la notion d'habitants, vous risquez d'avoir des problèmes.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Moins que maintenant.

M. Alain Richard. – Il faut préciser que le délai de deux mois court à partir de l’affichage.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Je rectifie l’amendement en ce sens.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Chers collègues, vous aurez toujours la possibilité de déposer d’autres amendements.

L’amendement n°COM-30 rectifié est adopté.

Les amendements n°s COM-1 et COM-2 deviennent sans objet.

L’article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l’article 4

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – L’amendement n°COM-31 reprend la deuxième partie de la proposition de loi.

L’amendement n° COM-31 est adopté.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – L’amendement n° COM-3 tombe en conséquence. Et sur le fond, si la commune se lance dans une telle opération, ce n’est pas juste pour ennuyer les ayants droit. La durée de dix ans est trop longue.

Mme Hélène Lipietz. – C’est un amendement que je pourrais redéposer.

L’amendement n° COM-3 n’est pas adopté.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Bien que cela aille de soi, l’amendement n° COM-32 précise que les biens de la section ne peuvent donner lieu à partage entre ses membres.

L’amendement n°COM-32 est adopté.

Les amendements rédactionnels n°s COM-33 et 34 sont adoptés.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Actuellement, la commission syndicale propose un budget que le conseil municipal vote sans pouvoir le modifier. Que se passe-t-il s’il ne l’adopte pas ? Il y a une impasse juridique. D’où l’amendement n° COM-35 prévoyant que le conseil municipal peut le modifier.

M. Alain Richard. – Et quand il n’y a pas de commission syndicale, ce qui est le cas de 99% des sections ? Il faudra qu’un amendement y remédie.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – C’est déjà prévu à l’article L. 2412-1 du CGCT.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Si ces dispositions manquaient, vous pourriez les ajouter.

L’amendement n°COM-35 est adopté.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Aux termes de l’amendement n° COM-36, « lorsque les besoins de la section sont satisfaits, le conseil municipal peut, par délibération motivée, financer la réalisation de travaux

d'investissement ou d'opérations d'entretien relevant de la compétence de la commune au bénéfice non exclusif des membres ou des biens de la section de commune, par une contribution du budget de la section », ce qui répond à Jean-Pierre Vial. Les sections riches doivent conserver leurs ressources, alors qu'elles sont dans des communes pauvres. Une fois qu'on a réglé les dépenses destinées au bien commun, le surplus éventuel doit pouvoir financer des réalisations d'intérêt général même non destinées aux seuls ayants droit. Cet amendement va faire hurler certains, mais je connais une commune qui ne peut pas financer son assainissement, alors qu'une section ne sait plus quoi faire de son argent.

Mme Hélène Lipietz. – Ne pourrait-on pas supprimer la mention des membres de la section de commune ?

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Vous avez raison. Je vous propose même d'écrire « au bénéfice exclusif de la section de commune ».

M. Jean-Jacques Hyest. – Je partage votre souci tout en m'interrogeant sur ce que signifie exactement « lorsque les besoins de la section sont satisfaits ». Quand est-ce le cas, sachant que les sections peuvent constituer des réserves ? Il y aura des contentieux.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Ce qui compte, c'est l'esprit de cette disposition.

M. Jean-Jacques Hyest. – S'il se traduit dans un texte précis.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Vous allez y réfléchir car vous connaissant, vous ne pouvez pas être contre un amendement qui propose de prendre aux riches pour donner aux pauvres...

L'amendement n°COM-36 rectifié est adopté.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Faut-il saisir le Conseil d'Etat pour bouger une pierre ? L'amendement n° COM-37 permet d'assurer l'application de la loi par décret simple.

L'amendement n° COM-37 est adopté.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – L'amendement n° COM-38 interdit la création de nouvelles sections, qui peut encore intervenir à l'occasion d'un legs. N'en rajoutons pas !

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Lorsque l'on voit les soucis que donnent les sections existantes, c'est une très bonne chose.

M. Christian Cointat. – Une précision sur les sections de commune en Polynésie française. Elles s'apparentent davantage à des communes et celles-ci à nos intercommunalités. Cela dit, il est bon que leur régime s'aligne sur le droit commun.

L'amendement n°COM-38 est adopté.

M. Yves Détraigne. – L'amendement n° COM-5 met en cohérence les dispositions du code général des collectivités territoriales, clarifie les catégories de personnes pouvant bénéficier en priorité d'une mise à disposition des biens de section, offre la liberté à l'autorité compétente de satisfaire l'ensemble des

prétendants à la mise à disposition, et règle les questions liées à la forme statutaire des exploitations.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Dans la mesure où ils clarifient et simplifient le droit actuel, je suis favorable aux I, II, III, IV de cet amendement, mais non au paragraphe V, ni au VI, déjà satisfait.

M. Yves Détraigne. – J'accepte de retirer ces deux paragraphes.

Mme Hélène Lipietz. – L'expression « biens sur le territoire de la section » ne pourra-t-elle pas être remplacée par « biens de la section » ? Je ne vois pas la différence.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Les biens peuvent ne constituer qu'une partie de la section.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Si vous souhaitez apporter des modifications, une prochaine réunion sera consacrée à l'examen de nouveaux amendements.

M. Alain Richard. – Il s'agit d'un article qui devrait relever du code rural et qu'il conviendrait donc de retirer du code général des collectivités territoriales, car il se contente des définir des droits d'usage privatifs. Cela requiert un délicat travail de recodification.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Des dispositions semblables figurent déjà dans le code général des collectivités territoriales.

M. Alain Richard. – Elles concernent uniquement le domaine public et encore, elles ont été reprises par le code général de la propriété des personnes publiques. Le code général des collectivités territoriales fixe les droits et obligations des collectivités et leurs relations avec l'Etat, il ne régit pas les droits d'usage privatif sur les biens publics.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Pour faire figurer ces dispositions dans le code rural, il faudrait savoir où les insérer. Il vous est toujours possible de redéposer des amendements. Je vous invite à y travailler si vous le souhaitez pour la réunion sur les amendements extérieurs.

L'amendement n° COM-5 rectifié est adopté.

L'amendement n°COM-6 devient sans objet.

L'amendement de coordination n°COM-7 est adopté.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – L'amendement n° COM-8 sur l'affouage modifie le code forestier, ce qui élargit par trop l'objet du texte. De surcroît, il renvoie à des articles qui n'existent plus.

L'amendement n° COM-8 est rejeté.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Je suis favorable à l'amendement n° COM-9, car il facilite la vie des associations syndicales dans le sens d'une gestion plus moderne de la forêt.

L'amendement n° COM-9 est adopté.

L'amendement n° COM-10 devient sans objet, de même que les amendements n°s COM-11, à COM-12.

L'amendement n° COM-13 est satisfait.

Les amendements n°s COM-14 à COM-19 deviennent sans objet.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Nous avons élargi le propos. L'amendement n° COM-39 en tire les conséquences en changeant l'intitulé de la proposition de loi.

L'amendement n°COM-39 est adopté.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction de la commission.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – La conférence des présidents ayant fixé le débat sur ce texte en séance publique au lundi 15 octobre à 18 heures 30, la réunion de la commission chargée d'examiner les amendements extérieurs aura lieu le même jour à 17 heures 30. Le délai limite est fixé au jeudi 11 octobre 11 heures.

M. Alain Richard. – Ne vaudrait-il pas mieux se réunir à la suspension, à 19 h 30 ?

M. Jean-Pierre Sueur, président. – La résolution sur les Roms sera examinée dans le cadre d'un espace réservé entre 14 heures 30 et 17 heures 30, heure à laquelle nous pourrions nous réunir. Si nécessaire, nous tiendrons une autre réunion à l'issue de la discussion générale.

M. Jean-Jacques Hyest. – Il y a des jours où le Sénat ne siège plus, mais nous sommes en séance tous les lundis. L'absurde généralisation des séances du lundi et du vendredi a des effets désastreux !

M. Christian Cointat. – Cela va contre le cumul des mandats...

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je prends acte de vos propos. Si nous n'avons pas siégé certains jours, c'est parce que les groupes n'ont pas tenu leurs journées parlementaires en même temps. Peut-être le ferons-nous l'an prochain ?

En outre, la Conférence des Présidents, si elle a entendu des déclarations en ce sens, a aussi été saisie de demandes des groupes pour rattraper des espaces réservés. Je partage toutefois votre avis : il serait préférable de bien occuper les mardis, mercredis et jeudis. Nous nous y efforcerons, mais cela ne dépend pas que de nous.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} Inventaire des sections de commune			
M. COLLOMBAT, rapporteur	20	Suppression	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article(s) additionnel(s) après Article 1er			
M. COLLOMBAT, rapporteur	21	Statut juridique des sections de commune	Adopté
M. COLLOMBAT, rapporteur	22	Clarification rédactionnelle	Adopté
M. COLLOMBAT, rapporteur	23	Alignement des qualités d'électeur et d'éligible sur celles de membre de la section	Adopté
Article 2 Constitution de la commission syndicale			
M. COLLOMBAT, rapporteur	24	Représentation de la section par le maire en l'absence de commission syndicale	Adopté avec modification
Article(s) additionnel(s) après Article 2			
M. COLLOMBAT, rapporteur	25	Coordination et simplification rédactionnelle	Adopté
M. COLLOMBAT, rapporteur	26	Remplacement des conseillers municipaux intéressés dans les délibérations du conseil municipal	Adopté
M. COLLOMBAT, rapporteur	27	Précision du droit de jouissance des biens sectionaux	Adopté
M. COLLOMBAT, rapporteur	28	Harmonisation de la procédure d'indemnisation des membres de la section	Adopté
Article 3 Transfert des biens sectionaux à la commune en cas de dépérissement de la section de commune			
M. COLLOMBAT, rapporteur	29	Elargissement au cas d'absence de membres de la section	Adopté
Article 4 Transfert des biens sectionaux à la commune à la demande de celle-ci			
M. COLLOMBAT, rapporteur	30	Renforcement des garanties encadrant la procédure	Adopté avec modification
Mme LIPIETZ	1	Information par lettre recommandée	Tombe
Mme LIPIETZ	2	Conditions de notification du projet de transfert	Tombe

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LIPIETZ	3	Doublément de la période d'activation du droit de priorité	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 4			
M. COLLOMBAT, rapporteur	31	Conséquences du transfert des biens sectionaux à la commune	Adopté
M. COLLOMBAT, rapporteur	32	Interdiction de partage des biens sectionaux entre les membres de la section	Adopté
M. COLLOMBAT, rapporteur	33	Clarification et simplification rédactionnelles	Adopté
M. COLLOMBAT, rapporteur	34	Clarification rédactionnelle	Adopté
M. COLLOMBAT, rapporteur	35	Faculté du conseil municipal de modifier le projet de budget de la section	Adopté
M. COLLOMBAT, rapporteur	36	Financement, sous conditions, de certaines dépenses communales sur le budget de la section	Adopté avec modification
M. COLLOMBAT, rapporteur	37	Simplification rédactionnelle et coordination	Adopté
M. COLLOMBAT, rapporteur	38	Suppression, pour l'avenir, du régime de section de commune	Adopté
M. JARLIER	4	Représentation en justice de la section de commune	Adopté avec modification
M. JARLIER	5	Modalités d'attribution des biens sectionaux à vocation agricole et pastorale	Adopté avec modification
M. JARLIER	6	Coordination	Tombe
M. JARLIER	7	Coordination	Adopté
M. JARLIER	8	Réglementation de l'affouage	Rejeté
M. JARLIER	9	Adhésion de la section de commune à une structure de regroupement de gestion forestière	Adopté
M. JARLIER	10	Nouveau cas de compétence du conseil municipal pour la vente de biens sectionaux	Tombe
M. JARLIER	11	Coordination	Tombe
M. JARLIER	12	Coordination	Tombe

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. JARLIER	13	Utilisation des revenus et des fonds de la section	Satisfait
M. JARLIER	14	Location des biens sectionaux à vocation agricole et pastorale	Tombe
M. JARLIER	15	Location à des formes sociétaires d'exploitation agricole	Tombe
M. JARLIER	16	Autorités compétentes pour la location	Tombe
M. JARLIER	17	Résiliation des contrats sur les biens sectionaux à vocation agricole ou pastorale	Tombe
M. JARLIER	18	Constitution de réserve foncière	Tombe
M. JARLIER	19	Mise en cohérence	Tombe
PROPOSITION DE LOI visant à faciliter le transfert des biens sectionaux aux communes			
M. COLLOMBAT, rapporteur	39	Conséquence	Adopté

ANNEXE LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

- **M. Jacques Mézard**, sénateur, auteur de la proposition

Personnalité qualifiée

- **M. Jean-Pierre Lemoine**, inspecteur général de l'administration honoraire

Direction générale des collectivités locales (DGCL)

- **M. Stanislas Bourron**, sous-directeur des compétences et institutions locales

- **Mme Marie-Christine Bernard-Gélabert**, chef du bureau des structures territoriales

Association des maires de France (AMF)

- **M. Pierre Jarlier**, sénateur

- **M. Alexandre Touzet**, chargé de mission Relations avec le Parlement

Force de défense des ayants-droit de sections de commune (AFASC)

- **Mme Marie-Hélène Legrand**, présidente

- **M. Gilbert Bennet**, vice-président

- **M. Jean-Claude Legrand**, membre

Fédération nationale des communes forestières de France (FNCOFOR)

- **M. Dominique Jarlier**, président de l'Union régionale des communes forestières Auvergne-Limousin

- **Mme Françoise Alric**, directrice-adjointe

- **Mme Dominique de la Rochette**, déléguée aux relations extérieures et à la communication

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Code général des collectivités territoriales</p>	<p>Proposition de loi visant à faciliter le transfert des biens sectionnaux aux communes</p>	<p>Proposition de loi visant à moderniser le régime des sections de communes</p>
	<p>Article 1^{er}</p>	<p>Article 1^{er}</p>
	<p>Dans un délai d'un an suivant l'entrée en vigueur de la loi n° du visant à faciliter le transfert des biens sectionnaux aux communes, le représentant de l'État dans le département établit, après enquête publique, un inventaire des sections de communes et de leurs biens, droits et obligations. Cet inventaire est communiqué, pour la partie les concernant, aux maires des communes intéressées.</p>	<p>Supprimé.</p>
		<p><i>Article 1^{er} bis (nouveau)</i></p>
<p><i>Art. L. 2411-1</i> — Constitue une section de commune toute partie d'une commune possédant à titre permanent et exclusif des biens ou des droits distincts de ceux de la commune.</p>		<p><u>I. — Le second alinéa de l'article L. 2411-1 du code général des collectivités territoriales est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :</u></p>
<p>La section de commune a la personnalité juridique.</p>		<p><u>« La section de commune est une personne morale de droit public.</u></p>
		<p><u>« Sont membres de la section de commune les habitants ayant leur domicile réel et fixe sur son territoire. »</u></p>
<p><i>Art. L. 2411-11</i> — Le transfert à la commune de tout ou partie des biens, droits et obligations d'une section est prononcé par le représentant de l'Etat dans le département sur demande conjointe du conseil municipal et de la commission syndicale se prononçant à la majorité de ses membres ou, si la</p>		<p><u>II. — L'article L. 2411-11 du même code est ainsi modifié :</u></p>

Texte en vigueur

commission syndicale n'a pas été constituée, sur demande conjointe du conseil municipal et de la moitié des électeurs de la section.

Dans le délai de deux mois à compter de l'arrêté de transfert, le représentant de l'Etat dans le département porte ce transfert à la connaissance du public.

Les ayants droit qui en font la demande reçoivent une indemnité, à la charge de la commune, dont le calcul tient compte notamment des avantages reçus durant les années précédant la décision de transfert et des frais de remise en état des biens transférés.

Cette demande est déposée dans l'année qui suit la décision de transfert. A défaut d'accord entre les parties, il est statué comme en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Code général des impôts

Art. 1401 — Les contribuables ne peuvent s'affranchir de l'imposition à laquelle les terres vaines et vagues, les landes et bruyères et les terrains habituellement inondés ou dévastés par les eaux doivent être soumis, que s'il est renoncé à ces propriétés au profit de la commune dans laquelle elles sont situées.

La déclaration détaillée de cet abandon perpétuel est faite par écrit, à la mairie de la commune, par le propriétaire ou par un fondé de pouvoir spécial.

Les cotisations des terrains ainsi abandonnés comprises dans les rôles établis antérieurement à l'abandon restent à la charge du contribuable imposé.

Pour les rôles postérieurs, la taxe foncière est supportée par la commune.

Le paiement de la taxe foncière afférente aux marais et terres vaines et vagues qui n'ont aucun propriétaire particulier ainsi qu'aux terrains connus sous le nom de biens communaux, incombe à

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

1° Au premier alinéa, le mot : « électeurs » est remplacé par le mot : « membres » ;

2° Au troisième alinéa, les mots : « ayants droit » sont remplacés par les mots : « membres de la section ».

Texte en vigueur

la commune tant qu'ils ne sont point partagés.

La taxe due pour des terrains qui ne sont communs qu'à certaines portions des habitants d'une commune est acquittée par ces habitants.

Code général des collectivités territoriales

Art. L. 2411-2 — La gestion des biens et droits de la section est assurée par le conseil municipal, par le maire et, dans les cas prévus aux articles L. 2411-6 à L. 2411-8, L. 2411-11, L. 2411-15, L. 2411-18 et L. 2412-1, par une commission syndicale et par son président.

Art. L. 2411-3 — La commission syndicale comprend des membres élus dont le nombre, qui s'élève à 4, 6, 8 ou 10, est fixé par l'arrêté du représentant de l'Etat dans le département convoquant les électeurs.

Les membres de la commission syndicale, choisis parmi les personnes éligibles au conseil municipal de la commune de rattachement, sont élus selon les mêmes règles que les conseillers municipaux des communes de moins de 2 500 habitants, sous réserve de l'application des dispositions du troisième alinéa du présent article et de celles du premier alinéa de l'article L. 2411-5.

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

III. — Au dernier alinéa de l'article 1401 du code général des impôts, les mots : « ces habitants » sont remplacés par les mots : « la section de commune ».

Article 1^{er} ter (nouveau)

L'article L. 2411-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« Art. L. 2411-2 — La gestion des biens et droits de la section est assurée par le conseil municipal et par le maire.

« Dans les cas prévus aux articles L. 2411-6 à L. 2411-8, L. 2411-11, L. 2411-15, L. 2411-18 et L. 2412-1, la gestion est assurée, si elle est constituée, par la commission syndicale et par son président. »

Article 1^{er} quater (nouveau)

L'article L. 2411-3 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° À la première phrase du deuxième alinéa, les mots : « les personnes éligibles au conseil municipal de la commune de rattachement » sont remplacés par les mots : « les membres de la section » ;

Texte en vigueur

Après chaque renouvellement général des conseils municipaux, lorsque la moitié des électeurs de la section ou le conseil municipal lui adressent à cette fin une demande dans les six mois suivant l'installation du conseil municipal, le représentant de l'Etat dans le département convoque les électeurs de la section dans les trois mois suivant la réception de la *demande*.

Les membres de la commission syndicale sont élus pour une durée égale à celle du conseil municipal. Toutefois, le mandat de la commission syndicale expire lors de l'installation de la commission syndicale suivant le renouvellement général des conseils municipaux. Si, à la suite de ce renouvellement général, la commission syndicale n'est pas constituée en application du deuxième alinéa du présent article et de l'article L. 2411-5, le mandat expire à la date fixée par le représentant de l'Etat dans le département dans l'acte par lequel il constate que les conditions de sa constitution ne sont pas réunies.

Sont électeurs, lorsqu'ils sont inscrits sur les listes électorales de la commune, les habitants ayant un domicile réel et fixe sur le territoire de la section et les propriétaires de biens fonciers sis sur le territoire de la section.

Les maires des communes sur le territoire desquelles la section possède des biens peuvent assister aux séances de la commission syndicale. Ils sont informés par le président de la commission syndicale des dates et de l'objet des séances de la commission syndicale.

Le maire de la commune de rattachement est membre de droit de la commission syndicale.

Le président est élu en son sein par la commission syndicale.

Texte de la proposition de loi

Article 2

Le premier alinéa de l'article L. 2411-5 du code général des collecti-

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

2° Le quatrième alinéa est ainsi rédigé :

« Sont électeurs, lorsqu'ils sont inscrits sur les listes électorales de la commune, les membres de la section. »

Article 2

L. — Le premier alinéa de l'article L. 2411-5 du code général des collectivités territoriales est remplacé

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte élaboré par la commission en
vue de l'examen en séance publique**

—

Art. L. 2411-5 — La commission syndicale n'est pas constituée et ses prérogatives sont exercées par le conseil municipal, sous réserve des dispositions des articles L. 2411-8 et L. 2411-16, lorsque le nombre des électeurs appelés à désigner ses membres est inférieur à dix ou lorsque la moitié au moins des électeurs n'a pas répondu à deux convocations successives du représentant de l'Etat dans le département faites à un intervalle de deux mois. Il en est de même lorsque les revenus ou produits des biens de la section sont inférieurs à un montant minimal annuel moyen fixé dans les conditions prévues par un décret.

.....

Art. L. 2411-8 — La commission syndicale décide des actions à intenter ou à soutenir au nom de la section.

Le président de la commission syndicale, en vertu de la délibération de cette dernière, représente la section en justice.

Il peut, sans autorisation préalable de la commission syndicale, faire tous actes conservatoires ou interruptifs de déchéance.

Tout contribuable inscrit au rôle de la commune a le droit d'exercer, tant en demande qu'en défense, les actions qu'il croit appartenir à la section dans laquelle il est électeur.

Le contribuable qui souhaite exercer l'action doit, au préalable, en saisir le président de la commission syndicale. Celle-ci dispose d'un délai de deux mois, sauf risque de forclusion, pour délibérer sur le mérite de l'action.

vités territoriales est ainsi ~~modifié~~ :

I. — ~~Après les mots « est inférieur à », le nombre : « dix » est remplacé par le nombre : « vingt ».~~

II. — ~~À la seconde phrase, les mots : « un montant minimal annuel fixé dans les conditions prévues par décret » sont remplacés par les mots : « 2 000 € de revenu cadastral annuel, à l'exclusion de tout revenu réel ».~~

par quatre alinéas ainsi rédigés :

« La commission syndicale n'est pas constituée et ses prérogatives sont exercées par le conseil municipal, sous réserve de l'article L. 2411-16, lorsque :

« - le nombre des électeurs appelés à désigner ses membres est inférieur à vingt :

« - la moitié au moins des électeurs n'a pas répondu à deux convocations successives du représentant de l'Etat dans le département faites à un intervalle de deux mois ;

« - les revenus ou produits des biens de la section sont inférieurs à 2 000 € de revenu cadastral annuel, à l'exclusion de tout revenu réel. »

II. — L'article L. 2411-8 du même code est ainsi modifié :

1° Le quatrième alinéa est complété par les mots : « dès lors qu'il ne dispose pas d'un intérêt à agir en son nom propre » ;

Texte en vigueur

En cas de désaccord ou de risque de forclusion ou si la commission syndicale ne s'est pas prononcée dans le délai visé ci-dessus ou n'a pas été constituée, le représentant de l'Etat dans le département peut autoriser le contribuable à exercer l'action.

Si le contribuable a été autorisé à exercer l'action, la section est mise en cause et la décision qui intervient a effet à son égard.

Si la commune est partie à l'action, l'article L. 2411-9 est applicable.

Lorsque la section a obtenu une condamnation contre la commune ou une autre section de la commune, les charges ou contributions imposées pour l'acquittement des frais et dommages-intérêts qui résultent du procès ne peuvent être inscrites au budget de la section. Il en est de même de toute partie qui plaide contre la section.

Lorsqu'un jugement est intervenu, le contribuable ne peut se pourvoir en appel ou en cassation qu'en vertu d'une nouvelle autorisation.

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

2° Le neuvième alinéa est supprimé :

3° Sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :

« En l'absence de commission syndicale, le maire peut être habilité par le conseil municipal à représenter la section en justice, sauf si les intérêts de la commune se trouvent en opposition avec ceux de la section. Dans ce dernier cas, une commission syndicale est instituée par le représentant de l'État dans le département uniquement pour exercer l'action en justice contre la commune. Cette commission est dissoute lorsque le jugement est définitif. Les conditions de création de cette commission et ses modalités de fonctionnement sont fixées par décret en Conseil d'État.

« Dans le cas où le maire de la commune est personnellement intéressé à l'affaire, le représentant de l'État dans le département peut autoriser un autre membre du conseil municipal à exercer

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte élaboré par la commission en
vue de l'examen en séance publique**

Art. L. 2411-6 — Sous réserve des dispositions de l'article L. 2411-15, la commission syndicale délibère sur les objets suivants :

.....

En ce qui concerne les locations de biens de la section consenties pour une durée inférieure à neuf ans, la commission syndicale doit être consultée par son président lorsque ce dernier est saisi d'une demande émanant de la moitié des électeurs de la section et formulée dans les conditions prévues par un décret en Conseil d'Etat. En cas d'accord entre la commission syndicale et le conseil municipal ou si la commission syndicale ne s'est pas prononcée dans le délai de deux mois à compter de la délibération du conseil municipal, le maire passe le contrat. En cas de désaccord, le maire ne passe le contrat qu'après une nouvelle délibération du conseil municipal.

Ces dispositions ne s'appliquent pas lorsque la vente de biens sectionaux a pour but la réalisation d'un investissement nécessaire à l'exécution d'un service public, à l'implantation de lotissements ou à l'exécution d'opérations d'intérêt public. Dans cette hypothèse, seul le conseil municipal a compétence pour autoriser cette vente.

Art. L. 2411-9 — Lorsqu'un conseil municipal se trouve réduit à

l'action en justice. »

Article 2 bis (nouveau)

L'article L. 2411-6 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° À la première phrase du onzième alinéa, le mot : « électeurs » est remplacé par le mot : « membres » ;

2° Le dernier alinéa est ainsi rédigé :

« Lorsque la vente de biens sectionaux a pour but la réalisation d'un investissement nécessaire à l'exécution d'un service public, à l'implantation de lotissements ou à l'exécution d'opérations d'intérêt public, seul le conseil municipal a compétence pour autoriser cette vente. »

Article 2 ter (nouveau)

Texte en vigueur

moins du tiers de ses membres, par suite de l'abstention, prescrite par l'article L. 2131-11, des conseillers municipaux qui sont intéressés à la jouissance des biens et droits revendiqués par une section, les électeurs de la commune, à l'exception de ceux qui habitent ou sont propriétaires sur le territoire de la section, sont convoqués par le représentant de l'Etat dans le département à l'effet d'élire ceux d'entre eux qui doivent prendre part aux délibérations au lieu et place des conseillers municipaux obligés de s'abstenir.

Art. L. 2411-10 — Les membres de la section ont, dans les conditions résultant soit des décisions des autorités municipales, soit des usages locaux, la jouissance de ceux des biens de la section dont les fruits sont perçus en nature.

Les terres à vocation agricole ou pastorale propriétés de la section sont attribuées par bail rural ou par convention pluriannuelle de pâturage conclue dans les conditions prévues à l'article L. 481-1 du code rural et de la pêche maritime ou par convention de mise à disposition d'une société d'aménagement foncier et d'établissement rural au profit des exploitants agricoles ayant un domicile réel et fixe, ainsi que le siège d'exploitation sur la section. L'autorité municipale peut attribuer, le cas échéant, le reliquat de ces biens au profit d'exploitants agricoles sur la section ayant un bâtiment d'exploitation hébergeant pendant la période hivernale leurs animaux sur la section, ou à défaut au profit de personnes exploitant des biens sur le territoire de la section et résidant sur le territoire de la commune ; à titre subsidiaire, elle peut attribuer ce reliquat au profit de personnes exploitant seulement des biens sur le territoire de la section

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

À l'article L. 2411-9 du même code, les mots : « de ceux qui habitent ou sont propriétaires sur le territoire de la section, sont convoqués par le représentant de l'État dans le département à l'effet d'élire ceux d'entre eux » sont remplacés par les mots : « des membres de la section, sont convoqués par le représentant de l'État dans le département à l'effet de tirer au sort, parmi les personnes inscrites sur les listes électorales de la commune, ceux ».

Article 2 quater (nouveau)

L'article L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est complété par les mots : « à l'exclusion de tout revenu en espèces ».

Texte en vigueur

ou, à défaut, au profit des exploitants ayant un bâtiment d'exploitation sur le territoire de la commune.

Pour toutes les catégories précitées, les exploitants devront remplir les conditions prévues par les articles L. 331-2 à L. 331-5 du code rural et de la pêche maritime et celles prévues par le règlement d'attribution défini par l'autorité municipale.

Le fait de ne plus remplir les conditions énoncées ci-dessus entraîne de plein droit la résiliation des contrats.

L'ensemble de ces dispositions, qui concerne les usages agricoles et pastoraux des biens de section, ne fait pas obstacle au maintien, pour les ayants droit non agriculteurs, des droits et usages traditionnels tels que l'affouage, la cueillette, la chasse notamment, dans le respect de la multifonctionnalité de l'espace rural.

Chaque fois que possible, il sera constitué une réserve foncière destinée à permettre ou faciliter de nouvelles installations agricoles.

Les revenus en espèces ne peuvent être employés que dans l'intérêt des membres de la section. Ils sont affectés prioritairement à la mise en valeur et à l'entretien des biens de la section ainsi qu'aux équipements reconnus nécessaires à cette fin par la commission syndicale.

Art. L. 2411-12 — Lorsque, en raison du défaut de réponse des électeurs, constaté dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article L. 2411-5 ou en raison de l'absence d'électeurs, la commission syndicale n'a pas été constituée à la suite de deux renouvellements généraux consécutifs des conseils municipaux, le transfert à la

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

2° Au cinquième alinéa, les mots : « ayants droit » sont remplacés par les mots : « membres de la section » et les mots : « dans le respect de la multifonctionnalité de l'espace rural » sont supprimés :

3° Le sixième alinéa est supprimé.

4° À la première phrase du dernier alinéa, les mots : « des membres » sont supprimés.

Article 2 quinquies (nouveau)

Le dernier alinéa de l'article L. 2411-12 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

Texte en vigueur

commune des biens et obligations de la section peut être prononcé par arrêté du représentant de l'Etat dans le département sur avis favorable du conseil municipal et après l'enquête publique prévue en matière d'expropriation.

Dans le délai de deux mois à compter de l'arrêté de transfert, le représentant de l'Etat dans le département porte à la connaissance du public le transfert des biens de la section.

Les ayants droit qui se sont fait connaître à la mairie de la commune de rattachement dans les six mois suivant l'arrêté de transfert peuvent prétendre à une indemnité fixée dans les conditions prévues à l'article L. 2411-11.

Art. L. 2411-12-1 — Le transfert à la commune des biens, droits et obligations d'une section de communes est prononcé par le représentant de l'Etat dans le département sur demande du conseil municipal dans l'un des trois cas suivants :

- lorsque depuis plus de cinq années consécutives, les impôts ont été payés sur le budget communal ou admis en non-valeur ;

- lorsque les électeurs n'ont pas demandé la création d'une commission syndicale alors que les conditions pour une telle création, telles qu'elles sont définies aux articles L. 2411-3 et L. 2411-5, sont réunies ;

- lorsque moins d'un tiers des électeurs a voté lors d'une consultation.

Texte de la proposition de loi

Article 3

~~Au dernier alinéa de l'article L. 2411-12-1 du même code, les mots : « d'un tiers » sont remplacés par les mots : « de la moitié ».~~

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

« Les membres de la section peuvent prétendre à une indemnité dans les conditions prévues à l'article L. 2411-11. »

Article 3

L'article L. 2411-12-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Au deuxième alinéa, le mot : « cinq » est remplacé par le mot : « trois » ;

2° Au dernier alinéa, les mots : « d'un tiers » sont remplacés par les mots : « de la moitié » ;

3° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en
vue de l'examen en séance publique

« - lorsqu'il n'existe plus de membres de la section de commune. »

Article 4

Après l'article L. 2411-12-1 du ~~même~~ code, il est inséré un article L. 2411-12-2 ainsi rédigé :

~~« Art. L. 2411-12-2. — I. — À la demande du maire, le conseil municipal peut demander au représentant de l'État dans le département d'engager une procédure de transfert à titre gratuit des biens, droits et obligations de tout ou partie d'une ou plusieurs sections de commune situées sur le territoire de la commune.~~

~~« Dans un délai d'un mois suivant la délibération du conseil municipal, le maire informe la commission syndicale du projet de transfert ainsi que de ses modalités.~~

~~« La commission syndicale dispose d'un délai de deux mois pour présenter ses observations. Par dérogation à l'article L. 2411-4, son président peut convoquer une réunion extraordinaire dans un délai de quinze jours pour émettre un avis sur le projet communiqué par le maire. En cas d'absence de délibération, l'avis est réputé favorable.~~

~~« Si aucune commission syndicale n'est constituée, le maire informe les ayants droit connus dudit projet, dans un délai de trois mois. Ceux-ci disposent d'un délai de deux mois pour présenter leurs observations.~~

~~« Si l'un des ayants droit n'a pu être identifié ou si son domicile n'est pas connu, la notification du projet de transfert est valablement effectuée par affichage durant trois mois à la mairie~~

Article 4

Après l'article L. 2411-12-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 2411-12-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 2411-12-2. — I. — À la demande du conseil municipal, le représentant de l'État dans le département engage une procédure de transfert de tout ou partie des biens, droits et obligations d'une ou plusieurs sections de commune situées sur le territoire de la commune dans un objectif d'intérêt général.

« Dans un délai d'un mois suivant la délibération du conseil municipal, le maire consulte la commission syndicale sur le projet de transfert ainsi que sur ses modalités.

« La commission syndicale dispose d'un délai de deux mois à compter de sa saisine pour présenter ses observations. En l'absence de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable. Par dérogation à l'article L. 2411-4, son président peut convoquer une réunion extraordinaire dans un délai de quinze jours pour émettre un avis sur le projet communiqué par le maire.

« Si aucune commission syndicale n'est constituée, le maire, dans le délai d'un mois suivant la délibération du conseil municipal, informe les membres de la section dudit projet par voie d'affiche à la mairie durant deux mois. Ce projet est également publié dans un journal local diffusé dans le département concerné. Les membres de la section disposent d'un délai de deux mois à compter de l'affichage pour présenter leurs observations.

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

Art. L. 2411-11 — (cf *infra*)

Les ayants droit qui en font la demande reçoivent une indemnité, à la charge de la commune, dont le calcul tient compte notamment des avantages reçus durant les années précédant la décision de transfert et des frais de remise en état des biens transférés.

Cette demande est déposée dans l'année qui suit la décision de transfert. A défaut d'accord entre les parties, il est statué comme en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

~~de la commune. Ce projet fait également l'objet d'une insertion dans deux journaux d'annonces légales diffusés dans le département.~~

~~« II. — Si aucun ayant droit ne s'est manifesté à l'issue de la procédure de publicité, le maire constate par procès verbal la clôture de la procédure de publicité. Le transfert à la commune des biens, droits et obligations de la section de commune est prononcé par le représentant de l'État par arrêté motivé.~~

~~« Dans un délai de deux mois à compter de l'arrêté de transfert, le représentant de l'État dans le département porte à la connaissance du public le transfert des biens de la section.~~

~~« Les ayants droit qui se sont fait connaître à la mairie de la commune de rattachement dans les six mois suivant l'arrêté de transfert peuvent prétendre à une indemnité fixée dans les conditions prévues à l'article L. 2411-11.~~

~~III. — 1. À l'issue du délai de deux mois visé aux troisième et quatrième alinéas du I, le représentant de l'État dans le département peut prononcer par arrêté motivé, après l'enquête publique prévue en matière d'expropriation, le transfert à la commune des biens, droits et obligations de la section de commune par arrêté motivé.~~

~~« Dans un délai de deux mois à compter de l'arrêté de transfert, le représentant de l'État dans le département porte à la connaissance du public le transfert des biens de la section.~~

« II. — À l'issue des procédures visées au I, le représentant de l'État dans le département peut, par un arrêté motivé, prononcer ou non le transfert à la commune des biens, droits et obligations de la section de commune.

Alinéa sans modification

« Les membres de la section peuvent prétendre à une indemnité dans les conditions prévues à l'article L. 2411-11. »

III. — Supprimé.

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte élaboré par la commission en
vue de l'examen en séance publique**

Art. L. 2411-10 — Les membres de la section ont, dans les conditions résultant soit des décisions des autorités municipales, soit des usages locaux, la jouissance de ceux des biens de la section dont les fruits sont perçus en nature.

Les terres à vocation agricole ou pastorale propriétés de la section sont attribuées par bail rural ou par convention pluriannuelle de pâturage conclue dans les conditions prévues à l'article L. 481-1 du code rural et de la pêche maritime ou par convention de mise à disposition d'une société d'aménagement foncier et d'établissement rural au profit des exploitants agricoles ayant un domicile réel et fixe, ainsi que le siège d'exploitation sur la section. L'autorité municipale peut attribuer, le cas échéant, le reliquat de ces biens au profit d'exploitants agricoles sur la section ayant un bâtiment d'exploitation hébergeant pendant la période hivernale leurs animaux sur la section, ou à défaut au profit de personnes exploitant des biens sur le territoire de la section et résidant sur le territoire de la commune ; à titre subsidiaire, elle peut attribuer ce reliquat au profit de personnes exploitant seulement des biens sur le territoire de la section ou, à défaut, au profit des exploitants ayant un bâtiment d'exploitation sur le territoire de la commune.

Pour toutes les catégories précitées, les exploitants devront remplir les conditions prévues par les articles L. 331-2 à L. 331-5 du code rural et de la pêche maritime et celles prévues par le règlement d'attribution défini par l'autorité municipale.

Le fait de ne plus remplir les conditions énoncées ci-dessus entraîne de plein droit la résiliation des contrats.

L'ensemble de ces dispositions, qui concerne les usages agricoles et pas-

~~« Les ayants droit qui en font la demande à la mairie de la commune de rattachement dans l'année suivant l'arrêté de transfert peuvent prétendre à une indemnité fixée dans les conditions prévues à l'article L. 2411-11.~~

~~« IV. — La commune est entièrement substituée à la section de commune dans ses droits et obligations à compter du transfert définitif de propriété, notamment pour ce qui relève des usages et conventions légalement formés à cette date visés à l'article L. 2411-10.~~

IV. — Supprimé.

Texte en vigueur

toraux des biens de section, ne fait pas obstacle au maintien, pour les ayants droit non agriculteurs, des droits et usages traditionnels tels que l'affouage, la cueillette, la chasse notamment, dans le respect de la multifonctionnalité de l'espace rural.

.....

Texte de la proposition de loi

~~« V. — La commune qui souhaite revendre tout ou partie des biens de la section de commune dans les cinq ans qui suivent leur acquisition est tenue d'en informer les anciens ayants droit, dans la limite des parcelles concernées, qui peuvent s'en porter acquéreurs en priorité. L'estimation de la valeur de vente des biens se fera suivant les mêmes normes que pour les expropriations. »~~

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

V. — **Supprimé.**

Article 4 bis (nouveau)

Après l'article L. 2411-12-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 2411-12-3 ainsi rédigé :

« Art. L. 2411-12-3.- À compter du transfert définitif de propriété, la commune est substituée de plein droit à la section de commune dans ses droits et obligations. »

« La commune qui souhaite revendre tout ou partie des biens transférés, dans le délai de cinq ans à compter de l'arrêté de transfert, en informe les anciens membres de la section, dans la limite des parcelles concernées, qui peuvent s'en porter acquéreurs en priorité. »

Article 4 ter (nouveau)

L'article L. 2411-14 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« Art. L. 2411-14. — Les biens de la section ne peuvent donner lieu à

Art. L. 2411-14 — Sauf dérogation accordée par arrêté motivé du représentant de l'Etat dans le département

Texte en vigueur

et sous réserve des dispositions de l'article L. 141-3 du code forestier, les biens de la section ne peuvent donner lieu à partage entre ayants droit.

Art. L. 2411-15 — Le produit de la vente de biens de la section ne peut être employé que dans l'intérêt de la section.

Le changement d'usage ou la vente de tout ou partie des biens de la section est décidé sur proposition du conseil municipal ou de la commission syndicale par un vote concordant du conseil municipal statuant à la majorité absolue des suffrages exprimés et de la commission syndicale, qui se prononce à la majorité de ses membres.

L'engagement de tout ou partie des biens de la section dans une association syndicale ou une autre structure de regroupement foncier est proposé par le conseil municipal ou par la commission syndicale par une délibération prise à la majorité absolue des suffrages exprimés. Le désaccord ne peut être exprimé que par un vote du conseil municipal ou de la commission syndicale, statuant à la majorité des suffrages exprimés.

En cas de désaccord ou en l'absence de vote dans les six mois qui suivent la proposition visée à chacun des deux alinéas précédents, il est statué par arrêté motivé du représentant de l'Etat dans le département.

Ces dispositions ne s'appliquent pas lorsque la vente de biens sectionaux a pour but la réalisation d'un investissement nécessaire à l'exécution d'un service public, à l'implantation de lotissements ou à l'exécution d'opérations d'intérêt public. Dans cette hypothèse, seul le conseil municipal a compétence pour autoriser cette vente.

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

partage entre ses membres. »

Article 4 quater (nouveau)

I. — L'article L. 2411-15 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est supprimé ;

2° Au début du deuxième alinéa, sont insérés les mots : « Sous réserve de l'article L. 2411-6, » ;

3° Le dernier alinéa est supprimé.

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte élaboré par la commission en
vue de l'examen en séance publique**

Art. L. 2411-16 — Dans le cas où, en application du deuxième alinéa de l'article L. 2411-3 et de l'article L. 2411-5, la commission syndicale n'est pas constituée, le changement d'usage ou la vente de tout ou partie des biens de la section est décidé par le conseil municipal statuant à la majorité absolue des suffrages exprimés, après accord de la majorité des électeurs de la section convoqués par le représentant de l'Etat dans le département.

L'engagement de tout ou partie des biens de la section dans une association syndicale ou une autre structure de regroupement foncier est proposé par le conseil municipal ou par la moitié des électeurs de la section. Le désaccord ne peut être exprimé que par un vote du conseil municipal statuant à la majorité des suffrages exprimés ou par la majorité des électeurs de la section convoqués par le représentant de l'Etat dans le département.

En cas de désaccord ou en l'absence de vote des électeurs de la section sur les propositions visées aux deux alinéas précédents, il est statué par arrêté motivé du représentant de l'Etat dans le département.

Ces dispositions ne s'appliquent pas lorsque la vente de biens sectionaux a pour but la réalisation d'un investissement nécessaire à l'exécution d'un service public, à l'implantation de lotissements ou à l'exécution d'opérations d'intérêt public. Dans cette hypothèse, seul le conseil municipal a compétence pour autoriser cette vente.

II. — L'article L. 2411-16 du même code est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, les mots : « Dans le cas où, en application du deuxième alinéa de l'article L. 2411-3 et de l'article L. 2411-5 » sont remplacés par les mots : « Sous réserve de l'article L. 2411-6 et si » et le mot : « électeurs » est remplacé par le mot : « membres » et les mots : « représentant de l'Etat dans le département » sont remplacés par le mot : « maire ».

2° Au troisième alinéa, le mot : « électeurs » est remplacé par le mot : « membres ».

3° Le dernier alinéa est supprimé.

Article 4 quinquies (nouveau)

L'article L. 2411-17 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Avant le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le produit de la vente de biens

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

Art. L. 2411-17 — En cas de vente de la totalité des biens de la section, le produit de la vente est versé à la commune.

Les ayants droit peuvent prétendre à une indemnité à la charge de la commune. Cette indemnité est calculée et accordée dans les conditions prévues à l'article L. 2411-11.

Le total des indemnités ne peut être supérieur au produit de la vente.

Art. L. 2412-1 — Le budget de la section, qui constitue un budget annexe de la commune, est établi en équilibre réel en section de fonctionnement et en section d'investissement.

Le projet de budget établi par la commission syndicale est voté par le conseil municipal.

Toutefois, lorsque, en application du deuxième alinéa de l'article L. 2411-3 et de l'article L. 2411-5, la commission syndicale n'est pas constituée, il n'est pas établi de budget annexe de la section à partir de l'exercice budgétaire suivant. Les soldes apparaissant à la fin de l'exercice au budget annexe de la section sont repris l'année suivante dans le budget de la commune.

Le conseil municipal établit alors un état spécial annexé au budget de la

de la section ne peut être employé que dans l'intérêt de la section. » ;

2° Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :

« Les membres de la section peuvent prétendre à une indemnité dans les conditions prévues à l'article L. 2411-11. »

Article 4 sexies (nouveau)

L'article L. 2412-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :

« Le budget de la section est proposé par la commission syndicale et voté par le conseil municipal qui peut le modifier. » ;

2° Au troisième alinéa, les mots : « lorsque, en application du deuxième alinéa de l'article L. 2411-3 et de l'article L. 2411-5, » sont remplacés par le mot : « si » ;

Texte en vigueur

commune, dans lequel sont retracées les dépenses et les recettes de la section.

Sont obligatoires pour la section de commune les dépenses mises à sa charge par la loi et celles résultant de l'exécution des aménagements approuvés en application de l'article L. 143-1 du code forestier.

La commission syndicale peut, de sa propre initiative ou sur demande de la moitié des électeurs de la section formulée dans les conditions prévues par un décret en Conseil d'Etat, demander au maire de rendre compte de l'exécution du budget annexe de la section et de l'application des règles prescrites à l'article L. 2411-10.

Si la commission syndicale n'a pas été constituée, cette demande est formulée par la moitié des électeurs de la section dans les conditions prévues par le décret visé à l'alinéa précédent.

À la suite de cet examen, la commission syndicale ou la moitié des électeurs peuvent saisir de leur réclamation le conseil municipal et le représentant de l'Etat dans le département. En cas de désaccord entre, d'une part, le conseil municipal et, d'autre part, la commission syndicale ou la moitié des électeurs, il est statué par arrêté motivé du représentant de l'Etat dans le département.

Les procédures de contrôle prévues pour le budget de la commune au chapitre II du titre unique du livre VI de la première partie s'appliquent au budget annexe de la section et à l'état spécial visé ci-dessus.

Des décrets en Conseil d'Etat fixent, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent article.

Art. L. 2411-17-1 — Lorsque des travaux d'investissement ou des opérations d'entretien relevant de la compétence de la commune sont réalisés au

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

3° Le dernier alinéa est supprimé.

Article 4 septies (nouveau)

I. — L'article L. 2411-17-1 du code général des collectivités territoriales est abrogé.

Texte en vigueur

bénéfice non exclusif des membres ou des biens d'une section de commune, la commission syndicale et le conseil municipal peuvent, par convention, fixer la répartition de la charge financière de ces travaux entre la section et la commune, par dérogation aux dispositions du dernier alinéa de l'article L. 2411-10.

Art. L. 2411-19 — Des décrets en Conseil d'Etat fixent, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent chapitre.

Art. L. 2573-58 — I. — Les articles L. 2411-1 à L. 2411-3 et L. 2411-4 à L. 2411-19 et l'article L. 2412-1 sont applicables aux communes de la Polynésie française sous réserve des adaptations prévues du II au VI.

II. — Pour l'application de l'article L. 2411-5, les références aux articles L. 2113-17 et L. 2113-23 sont remplacées par la référence à l'article L. 2113-23.

III. — Pour l'application de l'article L. 2411-7, les mots : " par les articles L. 125-1 à L. 125-7 du code rural et

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

II. — Le chapitre II du titre 1^{er} du livre IV de la deuxième partie du même code est complété par un article L. 2412-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 2412-2.- Par dérogation aux dispositions du dernier alinéa de l'article L. 2411-10, lorsque les besoins de la section sont satisfaits, le conseil municipal peut, par délibération motivée, financer la réalisation de travaux d'investissement ou d'opérations d'entretien relevant de la compétence de la commune au bénéfice non exclusif de la section de commune, par une contribution du budget de la section. »

Article 4 octies (nouveau)

I. — L'article L. 2411-19 du code général des collectivités territoriales est abrogé.

II. — L'article L. 2573-58 du même code est ainsi modifié :

1° Au I, la référence : « L. 2411-19 » est remplacée par la référence : « L. 2411-18 » et les mots : « l'article L. 2412-1 » sont remplacés par les mots : « les articles L. 2412-1 et L. 2412-2 » ;

Texte en vigueur

de la pêche maritime " sont remplacés par les mots : " par la réglementation applicable localement ".

IV. — Pour l'application de l'article L. 2411-10, les mots : " à l'article L. 481-1 du code rural et de la pêche maritime " et les mots : " par les articles L. 331-2 à L. 331-5 du code rural et de la pêche maritime " sont remplacés deux fois par les mots : " par la réglementation applicable localement ".

V. — Pour l'application de l'article L. 2411-14, les mots : " et sous réserve des dispositions de l'article L. 141-3 du code forestier " sont supprimés.

VI. — Pour l'application de l'article L. 2412-1, les mots : " et celles résultant de l'exécution des engagements approuvés en application de l'article L. 143-1 du code forestier " sont supprimés.

Art. L. 2411-10 — cf. supra.

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

3° Les V et VI sont supprimés.

Article 4 nonies (nouveau)

À compter de la publication de la présente loi, aucune section de commune ne peut être constituée.

Le présent article est applicable en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

Article 4 decies (nouveau)

Le deuxième alinéa est ainsi modifié :

1° L'article L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Les terres à vocation agricole ou pastorale propriétés de la section sont attribuées par bail rural ou par convention pluriannuelle d'exploitation ou de pâturage conclue dans les conditions prévues à l'article L. 481-1 du code rural et de la pêche maritime ou par

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en
vue de l'examen en séance publique

convention de mise à disposition d'une société d'aménagement foncier et d'établissement rural :

« 1° Au profit des exploitants agricoles ayant leur domicile réel et fixe, leurs bâtiments d'exploitation et le siège de leur exploitation sur le territoire de la section et exploitant des biens agricoles sur celui-ci et, si la commission syndicale ou, dans le cas prévu à l'article L. 2411-5, le conseil municipal en décide, au profit d'exploitants agricoles ayant un bâtiment d'exploitation hébergeant, pendant la période hivernale, leurs animaux sur le territoire de la section conformément aux dispositions prévues par le règlement d'attribution et exploitant des biens agricoles sur ledit territoire :

« 2° À défaut, au profit des exploitants agricoles utilisant des biens sur le territoire de la section et ayant un domicile réel et fixe sur le territoire de la commune :

« 3° À titre subsidiaire, au profit des exploitants agricoles utilisant des biens sur le territoire de la section. » :

2° Après le deuxième alinéa est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Si l'exploitation est mise en valeur sous forme de société civile à objet agricole, les biens de section sont attribués par la commission syndicale ou, dans le cas prévu à l'article L. 2411-5, le conseil municipal, soit à chacun des associés exploitants dès lors qu'ils remplissent les conditions définies par l'autorité compétente, soit à la société elle-même. » :

3° À la fin du troisième alinéa de l'article L. 2411-10 du même code, les mots : « l'autorité municipale » sont remplacés par les mots : « la commission syndicale ou, dans le cas prévu à l'article L. 2411-5, le conseil municipal. »

4° Le quatrième alinéa est ainsi rédigé :

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Art. L. 2411-6 — <i>cf. supra.</i></p>	<p>Article 5</p> <p>Les conséquences financières pour les collectivités territoriales de la présente loi sont compensées à due concurrence par une majoration de la</p>	<p><u>« Le fait de ne plus remplir les conditions retenues par l'autorité compétente au moment de l'attribution entraîne la résiliation des contrats. Cette résiliation est notifiée par lettre recommandée avec demande d'acquiescement par l'autorité compétente et prend effet à l'expiration d'un délai de préavis d'au minimum six mois à compter de la notification de la résiliation. »</u></p> <p><i>Article 4 undecies (nouveau)</i></p> <p><u>Après le 3° du II de l'article L. 411-31 du code rural et de la pêche maritime, il est inséré un 4° ainsi rédigé :</u></p> <p><u>« 4° Le non-respect par l'exploitant des conditions définies par l'autorité compétente pour l'attribution des biens de section en application de l'article L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales. »</u></p> <p><i>Article 4 duodecies (nouveau)</i></p> <p><u>I. — Le 6° de l'article L. 2411-6 du code général des collectivités territoriales est abrogé.</u></p> <p><u>II. — L'article L. 2411-7 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :</u></p> <p><u>« La commission syndicale ou à défaut les électeurs de la section rendent aussi un avis consultatif sur la constitution ou l'adhésion à une association syndicale ou à toute autre structure de regroupement de gestion forestière. En cas de désaccord entre la commission syndicale et le conseil municipal ou à défaut les électeurs de la section, le maire sollicite une nouvelle délibération du conseil municipal. »</u></p> <p>Article 5</p> <p><i>(Sans modification).</i></p>

Texte en vigueur

—

Texte de la proposition de loi

—

dotation globale de fonctionnement.

Les conséquences financières pour l'État de la présente loi sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

—