



N° 841

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 mars 2013.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LA PROPOSITION DE LOI (N° 294), ADOPTÉE PAR LE SÉNAT, *visant à moderniser le régime des sections de commune,*

PAR M. PIERRE MOREL-A-L'HUISSIER,

Député.

Voir les numéros :

Sénat : **564** (2011-2012), **13, 14** et T.A. **10** (2012-2013).

SOMMAIRE

	Pages
LES PRINCIPALES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION DES LOIS	7
INTRODUCTION	9
I.– LES SECTIONS DE COMMUNE, ISSUES D'UNE LONGUE HISTOIRE, SONT PLACÉES SOUS LE SIGNE DE LA DIVERSITÉ	11
A. LE FRUIT D'UNE ÉVOLUTION DE PLUSIEURS SIÈCLES	11
B. LE REFLET D'UNE RÉALITÉ CONTRASTÉE	13
1. Une notion assez bien identifiée	13
2. ... mais qui recouvre des situations multiples	14
II.– LE RÉGIME JURIDIQUE APPLICABLE SOUFFRE D'UNE CERTAINE COMPLEXITÉ ET DE RÉELLES AMBIGUÏTÉS	17
A. LA DÉFINITION DE LA SECTION DE COMMUNE	17
B. LA GESTION DE LA SECTION DE COMMUNE	19
C. LE RÉGIME DES TRANSFERTS DE BIENS SECTIONNAUX À LA COMMUNE	21
III.– LA PRÉSENTE PROPOSITION DE LOI PROCÈDE À UNE RÉVISION ÉQUILIBRÉE DES RÈGLES APPLICABLES AUX SECTIONS DE COMMUNE	25
A. UNE PROPOSITION DE LOI QUI VISE À FACILITER LE TRANSFERT DES BIENS SECTIONNAUX AUX COMMUNES	25
B. ... MAIS AUSSI PLUS GÉNÉRALEMENT À MODERNISER LE RÉGIME DES SECTIONS DE COMMUNE	27
1. La définition de la section de commune	27
2. La gestion de la section de commune	28
3. La limitation du recours à la section de commune	29
IV.– LES PRINCIPALES AMÉLIORATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION DES LOIS À LA PRÉSENTE PROPOSITION DE LOI	31
A. PRÉCISER LE STATUT JURIDIQUE DES SECTIONS DE COMMUNE	31
B. AMÉLIORER LES RÈGLES DE GESTION DES FINANCES DES SECTIONS DE COMMUNE	32

C. CLARIFIER LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE CONSEIL MUNICIPAL ET COMMISSION SYNDICALE	33
D. UNIFIER ET PRÉCISER LES MODALITÉS DES RÉGIMES DE TRANSFERT DES BIENS DE LA SECTION À LA COMMUNE	33
DISCUSSION GÉNÉRALE	35
EXAMEN DES ARTICLES	37
<i>Article 1^{er} [supprimé]</i> : Inventaire des sections de commune	37
<i>Article 1^{er} ter</i> (art. L. 2411-2 du code général des collectivités territoriales) : Clarification de la répartition des compétences entre la commune et la section de commune	45
<i>Article 1^{er} quater</i> (art. L. 2411-3 du code général des collectivités territoriales) : Qualité d'électeur et d'éligible à la commission syndicale d'une section de commune	48
<i>Article 2</i> (art. L. 2411-5 et L. 2411-8 du code général des collectivités territoriales) : Conditions requises pour la constitution d'une commission syndicale - modalités de représentation de la section de commune en justice en l'absence de commission syndicale.....	50
<i>Article 2 bis</i> (art. L. 2411-6 du code général des collectivités territoriales) : Coordination et clarification rédactionnelle	55
<i>Article 2 ter A [nouveau]</i> (art. L. 2411-7 du code général des collectivités territoriales) : Suppression des dispositions relatives à l'emploi des revenus de la section de commune en vue de leur transfert au sein du chapitre II relatif aux dispositions financières	56
<i>Article 2 ter</i> (art. L. 2411-9 du code général des collectivités territoriales) : Modalités de remplacement des conseillers municipaux intéressés à la jouissance de biens ou droits revendiqués par une section	57
<i>Article 2 quater</i> (art. L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales) : Jouissance des biens de la section de commune	58
<i>Article 2 quinquies</i> (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	60
<i>Article 3</i> (art. L. 2411-12-1 du code général des collectivités territoriales) : Assouplissement du recours à la procédure de transfert des biens sectionaux en cas de désintérêt des membres de la section de commune	63
<i>Article 4</i> (art. L. 2411-12-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : Institution d'une nouvelle procédure de transfert des biens sectionaux à la commune « dans un objectif d'intérêt général »	65
<i>Article 4 bis</i> (art. L. 2411-12-3 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : Conséquences du transfert	68
<i>Article 4 ter</i> (art. L. 2411-14 du code général des collectivités territoriales) : Interdiction du partage des biens de la section entre ses membres	71
<i>Article 4 quater</i> (art. L. 2411-15 et L. 2411-16 du code général des collectivités territoriales) : Clarification des procédures de vente ou de changement d'usage des biens de la section	73
<i>Article 4 quinquies</i> (art. L. 2411-17 du code général des collectivités territoriales) : Affectation du produit de la vente des biens de la section	75
<i>Article 4 sexies</i> (art. L. 2412-1 du code général des collectivités territoriales) : Budget de la section de commune.....	76

<i>Article 4 septies</i> (art. L. 2411-17-1 et L. 2412-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : Ouverture de la possibilité, sous certaines conditions, du financement de dépenses communales par la section de commune.....	79
<i>Article 4 octies</i> (art. L. 2411-19 et L. 2573-58 du code général des collectivités territoriales) : Modalités d'application des dispositions du code général des collectivités territoriales sur les sections de commune – coordinations dans le régime en vigueur en Polynésie française	81
<i>Article 4 nonies</i> (art. L. 2112-7, L. 2112-8, L. 2112-9 et L. 2242-2 du code général des collectivités territoriales) : Interdiction de la constitution de nouvelles sections de commune	83
<i>Article 4 decies</i> (art. L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales) : Attribution des biens sectionaux à vocation agricole et pastorale	87
<i>Article 4 undecies</i> (art. L. 411-31 du code rural et de la pêche maritime) : Coordination.	91
<i>Article 4 duodecies</i> (art. L. 2411-6 et L. 2411-7 du code général des collectivités territoriales) : Compétence du conseil municipal pour l'adhésion à une structure de regroupement de gestion forestière	92
<i>Article 5 [supprimé]</i> :Gage	93
<i>Article 6 [nouveau]</i> (art. L. 2544-3 à L. 2544-9 du code général des collectivités territoriales) : Adaptation et modernisation du régime des sections de commune spécifique à l'Alsace-Moselle.....	94
<i>Article 7 [nouveau]</i> (art. L. 2573-58 du code général des collectivités territoriales) : Application des dispositions de la présente proposition de loi aux sections de commune de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie.....	95
<i>Titre de la proposition de loi</i>	96
TABLEAU COMPARATIF	97
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF	131
AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION	133
PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR	145

LES PRINCIPALES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION DES LOIS

À l'initiative du rapporteur, la commission des Lois a apporté plusieurs améliorations au texte adopté par le Sénat, relatifs aux sujets suivants :

- **Le statut juridique des sections de commune :**

- à l'initiative du rapporteur, la commission des Lois a introduit un dispositif permettant à une section possédant des biens indivis avec d'autres sections de **mettre fin à cette indivision (article 4 ter)** ;

- elle a modernisé le droit local applicable aux sections de communes en **Alsace-Moselle** et prévu l'extension des dispositions résultant de la présente proposition de loi aux sections de **Polynésie française** et de **Nouvelle-Calédonie (articles 6 et 7)**.

- **La gestion des sections :**

- à l'initiative du rapporteur, la commission des Lois a **clarifié les compétences** exclusives reconnues au conseil municipal et **systématisé la consultation de la commission syndicale** lorsque le conseil les met en œuvre (**article 2 bis**) ;

- elle a prévu la possibilité que des terrains sectionaux non attribués à des exploitants locaux soient réservés à l'**installation d'exploitations nouvelles (article 4 decies)**.

- **Les finances des sections de commune :**

- à l'initiative du rapporteur, la commission des Lois a regroupé au sein du chapitre dédié correspondant toutes les **dispositions relatives aux revenus des sections**, en prévoyant que ceux-ci **devront figurer, dans le budget de la commune, au sein du budget annexe ou de l'état financier annexe** de la section (**articles 2 ter A, 2 quater et 4 sexies**) ;

- de la même manière, elle a prévu que la faculté ouverte par le Sénat pour le conseil municipal de **modifier le projet de budget élaboré par la commission syndicale** de la section serait subordonnée à une **consultation pour avis de cette commission** sur les modifications projetées (**article 4 sexies**) ;

- **Les régimes de transfert des biens de section au profit des communes :**

- à l'initiative du rapporteur, la commission des Lois a **systématisé dans tous les régimes permettant au préfet d'autoriser le transfert** des biens de section **l'information des membres et du public** et la faculté pour les anciens membres de prétendre à une indemnisation (**article 3**) ;

- à l'initiative de M. Alain Calmette, elle a prévu que le transfert demandé par la commune pour mettre en œuvre un objectif d'intérêt général d'un terrain agricole ou pastoral devrait faire l'objet d'une **consultation de la chambre d'agriculture**, afin qu'elle puisse rendre un avis sur l'utilisation projetée de cet espace (**article 4**) ;

- à l'initiative du rapporteur, les avantages obtenus par la jouissance des biens de section, pouvant être indemnisés dans le cadre d'un transfert aux communes, ont été **définis** comme les **avantages effectivement recueillis en nature pendant les dix années précédant le transfert (article 1^{er} bis)**.

MESDAMES, MESSIEURS,

Alors que les sections de commune résultent d'une évolution qui remonte au Moyen-Âge, elles sont souvent méconnues, au mieux considérées comme un objet de curiosité par certains historiens ou théoriciens du droit.

Pour reprendre l'image qu'emploie dans un article à paraître le président Georges-Daniel Marillia, conseiller d'État honoraire et rare spécialiste de ce sujet, les sections de communes apparaissent souvent aux juristes comme des cœlacanthes : ils en ont entendu parler dans les manuels de droit administratif, mais en croyaient l'espèce éteinte.

C'est faire peu de cas de ces quelque 27 000 entités juridiques, définies par le code général des collectivités territoriales comme « *toute partie d'une commune possédant à titre permanent et exclusif des biens ou des droits distincts de ceux de la commune* » et qui, toujours aujourd'hui, correspondent à une réalité pratique et vivace dans plusieurs de nos territoires, au premier rang desquels le Massif central.

Sans doute cette réalité est-elle contrastée, précisément en raison de sa forte dissémination géographique, mais aussi de l'extrême diversité de la taille de ces sections, de leur histoire, des coutumes qui s'y sont développées, des parties prenantes qui les exploitent – ou ne les exploitent pas.

On l'aura compris, la photographie des sections de commune est quasiment impossible.

Est-ce pour cette raison que le droit peine à réguler les sections de commune ? Ou bien l'accumulation des textes et l'héritage d'usages nombreux parfois très anciens nuisent-ils à leur cohérence ?

Regroupées dans un chapitre du code général des collectivités territoriales, les dispositions applicables se caractérisent en effet par leur complexité, quand ce n'est pas leur ambiguïté. La définition précise des sections de commune, de leurs modalités de gestion ou de leurs relations avec les communes reste floue. Ces incertitudes engendrent des contentieux, toujours abondants à l'heure actuelle. Dans certaines situations, le développement local et l'aménagement du territoire en pâtissent.

Malaisée, l'entreprise de rationalisation de ce droit n'est cependant pas vaine.

Une décision du Conseil constitutionnel rendue sur une question prioritaire de constitutionnalité le 8 avril 2011 a permis l'affirmation des principaux éléments constitutifs des sections de commune. En outre, un rapport avait été établi dès 2003 par un groupe d'étude ayant pour objet le régime des biens sectionaux, présidé par l'inspecteur général de l'administration Jean-Pierre Lemoine, qui avait proposé des pistes de modernisation. À partir de ces bases, une réforme est envisageable.

La présente proposition de loi, initialement déposée au Sénat le 25 mai 2012 par M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues, adoptée par le Sénat, vise donc à apporter des réponses à ces préoccupations. Son examen s'est appuyé sur plusieurs autres propositions de loi, et notamment celles déposées le 1^{er} août 2011 par M. Pierre Jarlier et plusieurs de ces collègues. L'ensemble de ces éléments, et le travail effectué par le rapporteur du Sénat M. Pierre-Yves Collombat, ont permis que ce texte soit substantiellement enrichi par la commission des Lois du Sénat.

Il permet *in fine* d'offrir toute une palette de solutions qui constituent un ensemble équilibré de dispositions tendant à clarifier ce régime juridique dans ses différentes dimensions, en prenant en compte un double impératif : d'une part, faciliter l'activité des sections de commune dont l'existence favorise la dynamisation de la gestion de certains biens, en rationalisant les règles applicables ; d'autre part, permettre plus aisément le transfert des biens des sections de commune aux communes dans les hypothèses où les sections ne reflètent plus aucune réalité.

C'est cette voie qu'a choisi d'emprunter le Sénat. C'est dans un même souci d'équilibre que votre rapporteur vous propose aujourd'hui d'examiner le présent texte.

I.- LES SECTIONS DE COMMUNE, ISSUES D'UNE LONGUE HISTOIRE, SONT PLACÉES SOUS LE SIGNE DE LA DIVERSITÉ

A. LE FRUIT D'UNE ÉVOLUTION DE PLUSIEURS SIÈCLES

Il est malaisé de dater l'origine des sections de commune. Certains juristes⁽¹⁾ remontent jusqu'au **droit romain**, qui reconnaissait la personnalité juridique et le droit de propriété à des fractions de municipalité.

En tout état de cause, **à la fin du Moyen-Âge**, on trouve fréquemment la situation dans laquelle des collectivités d'habitants, des paroisses ou encore des hameaux possèdent plusieurs biens, à la suite de circonstances très diverses : la survivance des *communalia*, anciennes municipalités romaines, aux appropriations de la féodalité ; la rétrocession de biens en jouissance aux habitants, par des seigneurs qui se les étaient appropriés ; la constitution spontanée de biens par des communautés de serfs ou d'hommes libres ; etc.

Avant même la création, au moment de la Révolution française, de la commune comme collectivité territoriale, se sont ainsi constitués des « biens communaux », que **l'autorité royale** a progressivement confirmés.

En effet, les seigneurs s'étaient souvent efforcés – conformément à l'adage féodal « *nulle terre sans seigneur* » –, de récupérer des droits qui avaient auparavant été cédés aux habitants. Dans cette lutte qu'ils ont dû ainsi soutenir contre l'autorité seigneuriale, les communautés d'habitants ont trouvé un appui réel auprès du pouvoir royal, venu alors conforter l'existence des biens communaux⁽²⁾, jusqu'à une ordonnance d'août 1669 portant règlement national des forêts : ce texte a consacré juridiquement, bien qu'incidemment, l'existence des sections de commune, en reconnaissant ces groupements d'habitants organisés de manière distincte d'autres collectivités plus importantes (baillages, sénéchaussées, prévôtés, etc.).

Le **législateur révolutionnaire** a ensuite conforté et étendu la notion de biens communaux : par exemple, le décret du 14 décembre 1789 instituant les municipalités mentionnait l'existence de biens appartenant à une fraction des habitants de la nouvelle collectivité qu'il créait.

Si l'article 18 de la loi du 28 septembre et du 6 octobre 1791, relative aux biens et usages ruraux, a usé du terme de « section » au sens d'une subdivision de collectivité territoriale⁽³⁾, l'expression « *section de commune* » – comme la notion de « *commune* » d'ailleurs – est apparue pour la première fois dans un **décret du**

(1) Voir sur ce point Georges-Daniel Marillia et Roland Beyssac, *La section de commune*, Berger-Levrault, 1994, dont s'inspire librement le présent développement.

(2) Par exemple : une déclaration royale de Charles IX du 27 avril 1567, un édit d'Henri IV de 1660 ou encore une ordonnance de Louis XIV d'avril 1667.

(3) Au sujet des sections de paroisses.

10 juin 1793 relatif au mode de partage des biens communaux, commune et section de commune pouvant l'une et l'autre constituer une partie d'une municipalité.

Finalement, si la Révolution a vu la transformation des 100 000 paroisses en 44 000 communes, elle n'a pas pour autant fait disparaître, bien au contraire, le droit que l'on peut dire moyenâgeux d'utilisation des « communaux » par les habitants des villages, comme l'avait souligné le rapport du groupe d'étude sur l'évolution du régime des biens sectionaux en 2003 ⁽¹⁾.

Les différents textes successifs qui ont été votés **au cours de la première moitié du XIX^e siècle** – notamment les lois sur l'organisation municipale des 23 mars 1831, 18 juillet 1837 et 9 mai 1855 – n'ont contenu que de rares dispositions sur les sections de commune ; toutefois, ils ont réaffirmé les droits de leurs habitants, comme l'ont fait aussi les textes intervenus dans d'autres domaines ⁽²⁾, et ont perfectionné l'administration des biens sectionaux : c'est ainsi la loi de 1837 précitée qui a donné un fondement légal à l'institution jurisprudentielle de la commission syndicale, instance chargée, toujours aujourd'hui, d'intervenir lorsque les intérêts fondamentaux de la section comme propriétaire sont en cause.

L'article 112 de la **loi sur l'organisation municipale du 5 avril 1884** a intégré dans le texte de base de l'organisation des communes des dispositions spécifiques relatives à la section de commune, en laissant les plus larges pouvoirs au conseil municipal et au maire pour ce qui concerne la gestion des biens de section. Cette loi a ensuite fait l'objet de plusieurs modifications ultérieures, jusqu'à ce que ses dispositions concernant les sections de commune soient abrogées pour être remplacées par l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux sections de commune.

Alors que la loi de décentralisation du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, n'a pas apporté de modifications substantielles aux règles de fonctionnement des sections, la **loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne** a transformé ce régime sur plusieurs points – notamment les dispositions relatives à la création des unions de sections, à l'adhésion aux structures de regroupement foncier ou encore à la vente des biens sectionaux ; en outre, les pouvoirs et modalités d'intervention de la commission syndicale ont été renforcés. Pour reprendre la formule des juristes Georges-Daniel Marillia et Roland Beysac, « *si l'on a pu dire que la loi de 1884 constituait une véritable charte municipale, celle de 1985 [a] donn[é] à la section sa propre charte* ».

(1) Rapport du groupe d'étude et de réflexion sur l'évolution souhaitable à court ou moyen terme du régime des biens sectionaux des communes, *groupe présidé par M. Jean-Pierre Lemoine, inspecteur général de l'administration, mars 2003.*

(2) Par exemple, la loi du 28 juillet 1860 relative à la mise en valeur des marais et terres incultes appartenant aux communes.

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a aussi prévu plusieurs mesures touchant l'organisation et le fonctionnement des sections de commune, pour ce qui concernait notamment la compétence du conseil municipal – et non de la commission syndicale – pour autoriser la vente de biens sectionaux lorsque celle-ci a pour but l'implantation d'un lotissement, ou encore l'institution d'une nouvelle procédure de transfert à la commune des biens sectionaux en cas d'absence d'activité réelle de la section de commune.

On pourrait enfin également citer – sans exhaustivité – la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, qui a modifié de manière assez profonde les modalités de location des terrains agricoles et pastoraux dans les sections de commune.

B. LE REFLET D'UNE RÉALITÉ CONTRASTÉE

1. Une notion assez bien identifiée...

Au terme de cette évolution, la notion de section de commune apparaît certes comme bien identifiée.

Définie aujourd'hui à l'article L. 2411-1 du code général des collectivités territoriales comme « *toute partie d'une commune possédant à titre permanent et exclusif des biens ou des droits distincts de ceux de la commune* », et dotée de la « *personnalité juridique* », la section de commune a pour une grande part une fonction patrimoniale : les services du Gouvernement rappellent qu'en pratique, son existence est reconnue lorsque des habitants d'une partie déterminée de la commune possèdent certains intérêts – biens ou droits –, à titre permanent et exclusif, qui sont prouvés par un titre (lequel remonte souvent à l'Ancien régime), par une décision de justice, par une sentence arbitrale ou encore « *par un usage public, paisible, continu et non équivoque* »⁽¹⁾.

Est donc constitué un patrimoine collectif, tels des forêts, pâturages, carrières ou encore sources, étant précisé que le territoire de la section de commune, que l'on peut définir comme celui sur lequel résident les habitants qui auront la jouissance de ces biens, est de dimensions variables : dans certains cas, il peut même s'étendre sur plusieurs communes.

Les habitants de la section ont la jouissance des biens dont les fruits sont perçus en nature (par exemple, ceux qui sont issus de l'affouage⁽²⁾ ou de la cueillette). Dans les conditions fixées conjointement par le code rural et de la pêche maritime ainsi que par le code général des collectivités territoriales, les exploitants agricoles installés sur le territoire de la section peuvent disposer des

(1) Site Internet de la direction générale des collectivités locales (DGCL) du ministère de l'Intérieur.

(2) On rappelle que le droit d'affouage peut être défini comme le droit de prendre du bois de chauffage dans une forêt communale et que l'affouage désigne la répartition de ce bois ainsi que la part de ce bois qui revient à chacun des bénéficiaires (ou affouagistes).

terres à vocation agricole ou pastorale : il s'agit d'encourager le développement d'une gestion de proximité en favorisant la situation des agriculteurs locaux.

Des sections de commune ont aussi été créées plus récemment, en particulier à la suite de fusions de communes – la commune rattachée pouvant de cette manière conserver des droits exclusifs sur certains biens – ou bien consécutivement à des dons ou legs à une partie de la commune, un hameau par exemple.

C'est que dans les faits, un rapide état des lieux des sections de commune met surtout en évidence le caractère morcelé de la réalité qu'elles recouvrent.

2. ... mais qui recouvre des situations multiples

Le rapport le plus récent consacré aux sections de commune semble être celui du groupe d'étude sur le régime des biens sectionaux dirigé par M. Jean-Pierre Lemoine en 2003, déjà évoqué. Ce rapport comporte plusieurs données tant quantitatives que qualitatives sur les sections de commune.

Il rappelle que les sections de commune sont au nombre de plusieurs milliers – citant le chiffre de 26 792, issu d'un recensement « rapide » opéré par la direction générale des collectivités locales du ministère de l'Intérieur en 1999.

Si ces sections sont réparties sur l'ensemble du territoire national, elles sont particulièrement concentrées dans quelques départements. Les cinq départements où le nombre de sections de commune serait le plus élevé sont les suivants : la Haute-Loire (2 872), le Puy-de-Dôme (2 315), le Cantal (2 227), la Creuse (1 771) et la Lozère (1 465).

Une étude publiée en 2000⁽¹⁾ établissait un constat identique, en notant que « *présentes dans les Vosges et les Alpes du Nord, les sections restent toutefois des curiosités administratives en dehors du Massif central où elles sont concentrées* ». Cette étude soulignait aussi la diversité des sections : une multitude de « micro-sections » – les trois quarts des sections du Massif central possèderaient moins de dix hectares –, coexistant avec une douzaine de sections dotées d'un patrimoine qui avoisine le millier d'hectares.

Les deux tableaux présentés ci-après rendent compte de la répartition par départements des sections et biens sectionaux dans le Massif central, respectivement pour les biens supérieurs à dix hectares et pour les biens supérieurs à cent hectares. Ils reposent cependant sur des données publiées en 2000, qui déjà alors avaient près de dix ans d'ancienneté (il s'agit de chiffres extraits des cadastres de 1992 et 1993), ce qui soulève la question, bien légitime, de l'état des

(1) Pierre Couturier, Sections et biens sectionaux dans le Massif central, Héritage et aménagement de l'espace, Centre d'études et de recherches appliquées au Massif central, à la moyenne montagne et aux espaces fragiles, 2010.

lieux des sections de commune – question à laquelle il n’est toutefois guère évident de répondre aujourd’hui ⁽¹⁾.

BIENS SECTIONNAUX SUPÉRIEURS À DIX HECTARES

	Nombre de sections dont le patrimoine est égal ou supérieur à dix hectares	Superficie totale des biens sectionaux supérieurs à dix hectares (en ha)	Superficie moyenne des biens sectionaux supérieurs à dix hectares (en ha)
Lozère	653	57 500	88
Cantal	925	49 900	54
Puy-de-Dôme	1 055	46 900	44
Aveyron	291	22 200	76
Haute-Loire	454	19 600	43
Corrèze	279	10 200	37
Ardèche	99	8 000	81
Haute-Vienne	155	6 000	39
Creuse	157	3 800	24

BIENS SECTIONNAUX SUPÉRIEURS À CENT HECTARES

	Nombre de sections ayant un patrimoine supérieur à cent hectares	% du nombre de sections ayant un patrimoine supérieur à dix hectares	Superficie totale des sectionaux supérieurs à cent hectares (en ha)	% de la superficie totale des sectionaux supérieurs à dix hectares
Lozère	170	26	39 900	69
Cantal	108	12	21 200	42
Puy-de-Dôme	116	11	20 700	44
Aveyron	53	18	13 000	59
Ardèche	23	23	5 200	65
Haute-Loire	27	6	5 200	27
Corrèze	18	6	2 600	25
Haute-Vienne	12	8	1 800	30

Source : Pierre Couturier, *Sections et biens sectionaux dans le Massif central*, 2010.

Selon le rapport du groupe d’étude dirigé par M. Lemoine, les biens des sections seraient constitués à hauteur de 43,4 % de forêts soumises au régime forestier ⁽²⁾, de 22,7 % de forêts n’y étant pas soumises, de 21,6 % de pâturages, de 2,9 % de terres cultivées, de 1,4 % de biens bâtis (par exemple, un four à pain ou un lavoir) et de 0,7 % de carrières.

(1) Voir aussi sur ce point le commentaire de l’article 1^{er} de la présente proposition de loi.

(2) Comme l’indique l’Office national des forêts sur son site Internet, le régime forestier est un ensemble de dispositions applicables aux forêts publiques, qui constituent des « garanties permettant de préserver la forêt sur le long terme forestier : il constitue un véritable statut de protection du patrimoine forestier contre les aliénations, les défrichements, les dégradations, les surexploitations et les abus de jouissance ».

Plus exceptionnellement, il faut ajouter que les sections peuvent posséder des carrières, des tourbières, des marais, des sources, des grottes, etc.

Le rapport évoquait aussi une tendance à la diminution du nombre des sections, sans que l'on puisse évaluer avec précision cette évolution.

Il notait certaines autres spécificités. Ainsi, dans les régions de chasse, on constate une absence d'exploitation des biens sectionaux, alors même que cette activité est la fonction principale de la section de commune. Par ailleurs, on observerait une diminution de la superficie des biens des sections, plus importante que celle du nombre des sections, qui serait davantage liée à la communalisation des biens qu'à leur vente à des particuliers.

D'autres auteurs encore évoquent, au-delà des sections « réelles », l'existence de sections « virtuelles » : il s'agit de « *situations de droit ou de fait qui n'ont pas reçu la qualification de section de commune, une telle qualité ne leur étant reconnue qu'à l'occasion d'un procès. Tel sera le cas du legs fait à un quartier d'une ville, d'une fontaine privée, réservant aux habitants l'usage de l'eau et qui, au lieu de donner lieu à création d'une section (...), est appréhendé par la ville, même si celle-ci laisse – généralement provisoirement – l'eau à la disposition des habitants bénéficiaires du legs ; tel sera également le cas des biens dénommés « communs », « indivis », etc. gérés en vertu de textes souvent fort anciens et dont la nature de sectionaux n'est reconnue qu'à l'occasion d'un litige porté devant le juge (...)* »⁽¹⁾.

Ces mêmes auteurs signalent enfin que de nombreux biens appartiennent en indivision à plusieurs sections ; certaines d'entre elles possèdent des biens situés sur le territoire d'une autre commune, voire à cheval sur plusieurs communes ; « *le comble de la complexité est atteint lorsque ce bien relevant territorialement de plusieurs communes appartient en indivision à plusieurs sections dépendant de communes différentes !* ».

Les différences de revenus constituent un autre facteur de diversité. Comme l'a montré M. Pierre Couturier dans l'étude précitée, les sections les plus « riches » – très minoritaires – seraient celles qui possèdent des forêts résineuses suffisamment anciennes et bien constituées pour pouvoir prétendre à des coupes régulières. À cet égard, le Puy-de-Dôme serait relativement favorisé, car les plantations y ont été précoces.

Cette réalité contrastée explique en partie que les règles applicables aux sections de commune, tentant, au fil des lois, de réguler les pratiques, souffrent aujourd'hui d'une certaine complexité et de réelles ambiguïtés.

(1) Georges-Daniel Marillia et Roland Beyssac, ouvrage précité.

II.- LE RÉGIME JURIDIQUE APPLICABLE SOUFFRE D'UNE CERTAINE COMPLEXITÉ ET DE RÉELLES AMBIGUÏTÉS

Le régime juridique applicable aux sections de commune figure au titre I^{er} – dédié à ces sections –, du livre IV – consacré aux intérêts propres à certaines catégories d'habitants – de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales.

Ce régime se caractérise aujourd'hui, au moins sur plusieurs points, par sa complexité et ses ambiguïtés. La lecture des intitulés des subdivisions d'un chapitre de l'étude de 2010 sur les sections et biens sectionaux dans le Massif central – lui-même intitulé : « *La section de commune : essai de définition* » – est sans appel : « *flou et imbroglio juridique* » ; « *équivoques et confusions* » ; « *à la recherche du territoire* » ; etc.

A. LA DÉFINITION DE LA SECTION DE COMMUNE

La définition des sections de commune est, comme on l'a vu, assez clairement posée à l'article L. 2411-1 du code général des collectivités territoriales – article aux termes duquel « *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* ».

La jurisprudence en tire toute conséquence : ainsi, un hameau ne constitue une section de commune que si la preuve est apportée d'un droit de propriété sur des biens distincts de ceux de la commune ⁽¹⁾.

Cependant, plus on s'efforce d'avancer dans l'identification du régime juridique de la section, plus les difficultés apparaissent.

D'une part, la section de commune a la personnalité juridique, aux termes de l'article L. 2411-1 précité, mais est-il acquis que c'est **une personne morale de droit public**, alors même que les biens de la section de commune relèvent, dans la plupart des cas, du domaine privé ? L'incertitude a longtemps prévalu, non levée par le code général des collectivités territoriales – cependant que ce même code qualifie expressément les unions pouvant être créées entre les sections d'une même commune de personnes morales de droit public.

Le Conseil constitutionnel a mis fin à cette ambiguïté dans une décision récente ⁽²⁾, en posant expressément qu'« *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* ».

(1) Conseil d'État, 2 juillet 1980, Canavaggio.

(2) Décision n° 2011-118 QPC du 8 avril 2011, M. Lucien M.

D'autre part, si la section de commune est propriétaire des biens sectionaux, les membres de la section de commune n'ont que la jouissance de ces biens, conformément au premier alinéa de l'article L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales selon lequel les membres de la section ont la « *jouissance de ceux des biens de la section dont les fruits sont perçus en nature* ».

Cependant, alors que le premier alinéa de l'article L. 2411-15 dispose, en cohérence avec la règle précitée, que le produit de la vente de biens de la section ne peut être employé que « *dans l'intérêt de la section* », le dernier alinéa de ce même article évoque l'usage des revenus en espèces de la section de commune « *dans l'intérêt des membres* » de la section de commune – créant une forme de hiatus.

Par ailleurs, l'article L. 2411-14 du code général des collectivités territoriales prévoit que les biens de la section de commune ne peuvent donner lieu à partage entre ayants droit, mais ménage deux exceptions, l'une par dérogation accordée par arrêté motivé du préfet, l'autre sous réserve des dispositions du code forestier relatives au partage de certains bois.

Là aussi, la récente décision du Conseil constitutionnel précitée a apporté quelques éclairages sur une réalité parfois ambiguë. Les commentateurs de la décision ont eu l'occasion de rappeler clairement que les habitants de la section de commune ne sont pas propriétaires des biens et droits de la section de commune, même s'ils bénéficient d'un droit de jouissance de ceux des biens de la section dont les fruits sont perçus en nature. Si ce droit de jouissance a des aspects patrimoniaux, il n'est cependant pas un droit de propriété. Le droit d'usage collectif des habitants d'une commune constitue seulement « *une survivance d'un droit collectif ancien* » distinct, encore une fois, de la propriété ⁽¹⁾.

Enfin, la section de commune compte **des parties prenantes de diverses natures** évoquées par le code général des collectivités territoriales : membres de la section, ayants droit, électeurs de la commission syndicale, habitants ayant ou non un domicile réel et fixe sur le territoire, exploitants agricoles.... Sans doute ces différents termes renvoient-ils à des fonctions diverses – les membres ou les ayants droit jouissent des biens de la section, les électeurs votent pour élire les membres de la commission syndicale appelée à gérer la section, les habitants résident sur son territoire, etc. – mais aucune définition claire n'est donnée aujourd'hui de ces différentes notions qui au demeurant se recouvrent assez largement les unes les autres.

À titre d'illustration, les travaux universitaires déjà cités ⁽²⁾ ont bien montré que la dénomination d'habitant était « *un concept multiforme corrélé à des*

(1) Ces éléments sont rappelés dans le commentaire aux Cahiers du Conseil constitutionnel de la décision du 8 avril 2011 précitée. Le Conseil constitutionnel a pris soin de statuer sur la notion de droit de propriété telle qu'elle résulte des textes constitutionnels français, qui doit être distinguée de la notion de droit de propriété consacrée par la Cour européenne des droits de l'homme comme le fait que « toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens ».

(2) L'ouvrage de Pierre Couturier sur les sections de commune dans le Massif central.

pratiques variées », réalité liée à « la complexité et [aux] ambiguïtés de la notion de territoire sectional qui ne met pas en jeu les seuls habitants mais au moins, pour s'en tenir au plan juridique, deux autres catégories d'acteurs, les propriétaires fonciers et les exploitants de terres agricoles (...) » (cf. aussi l'encadré présenté ci-après).

Les notions d'habitant et d'ayant droit dans le Massif central

« Traditionnellement, la définition de l'habitant trouve son fondement dans l'accès à la jouissance en nature des biens sectionaux. L'habitant est celui qui, répondant à certaines conditions de résidence, est susceptible de participer à l'usage des biens collectifs et à la répartition de leurs produits. La reconnaissance de l'individu comme habitant ne prend son sens que par les prérogatives qu'elle lui ouvre, par une possible identification à l'ayant droit. Les deux notions toutefois ne se confondent pas totalement, la définition de celui-ci étant souvent plus restrictive. Si la qualité d'habitant est un préalable à la jouissance des biens, elle n'est pas suffisante. [...]

« Avec des variantes, les usages traditionnels imposent [...] à l'habitant un domicile réel et fixe. [...] Le nouveau venu n'est pas intronisé habitant dès son arrivée mais après un temps minimum de résidence, garantie de son implantation durable dans la communauté. Cette sorte de mise à l'épreuve dure le plus souvent une année entière ; telle est la règle par exemple en Aubrac. Elle est parfois réduite de moitié, comme aux Salces où le nouvel affouagiste doit s'inscrire six mois avant la publication du rôle. Sur le Causse Méjan, la règle d'un an s'applique à Hures-la-Parade, celle de six mois dans les villages voisins de La Malène... Il est difficile de discerner une logique régionale.

« Une fois reconnu comme tel, l'habitant doit encore faire preuve de stabilité. Généralement, on exige qu'il réside au moins six mois dans l'année à son domicile. À Saint-Flour-de-Mercoire, ce sont six mois consécutifs, ce que traduit la formule « un an pour gagner, six mois pour perdre ». Très souvent, l'hiver est la période imposée, expression de l'obligation d'hiverner les bêtes mises au pâturage collectif. À Grèzes, en Margeride, il est dit que « la cheminée doit fumer » de novembre à mars. À Gentioux, il faut « faire feu » au 1^{er} janvier. La coutume peut se faire plus exigeante : à Sainte-Urcize comme à Chaudeyrac, on ne maintient son droit qu'en résidant neuf mois dans l'année, onze mois à La Panouse (Margeride) et dans certains villages de la commune de Saint-Étienne-de-Lugdarès. Ces variantes sont difficilement explicables. Tout est affaire de situations locales dans lesquelles interviennent, notamment, la fonction du sectional dans les systèmes de production, son importance dans l'économie agricole, autant d'éléments qui ont des évolutions spatialement différenciées à partir de la Première Guerre mondiale. [...] ».

Source : Pierre Couturier, *Sections et biens sectionaux dans le Massif central*, 2010.

B. LA GESTION DE LA SECTION DE COMMUNE

L'article L. 2411-2 du code général des collectivités territoriales prévoit un **système de répartition des rôles dans la gestion de la section de commune** entre, d'une part, le conseil municipal et le maire, qui détiennent en quelque sorte la compétence de principe et, d'autre part, un organe de gestion *ad hoc*, dénommé

commission syndicale, dont la compétence est d'attribution, concernant les intérêts fondamentaux de la section de commune comme propriétaire (en cas de vente, d'échange, de location de longue durée des biens, de changement d'usage, de transactions et d'actions judiciaires, etc.).

Ce mécanisme pose deux séries de difficultés.

D'une part, cette répartition des rôles n'est pas toujours très claire en pratique. Elle est d'autant plus complexe que si un système de transfert des compétences entre la commission syndicale et le conseil municipal est établi, celui-ci réserve certaines exceptions : par exemple, même en l'absence de commission syndicale, le conseil municipal ne pourra agir en justice au nom de la section de commune ; à l'inverse, alors qu'en principe la commission syndicale est compétente en matière de vente des biens sectionaux, une telle vente, si elle tend à 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 », relèvera du conseil municipal, conformément à l'article L. 2411-6 du code général des collectivités territoriales.

D'autre part, la commission syndicale peut être créée dès que sont remplies certaines conditions cumulatives : la section doit avoir au moins dix électeurs et les revenus ou produits des biens de la section doivent être au moins équivalents à un montant minimal moyen de revenu cadastral fixé par arrêté ministériel⁽¹⁾. Ces conditions, relativement souples, conduisent à la création de commissions syndicales en nombre parfois élevé sur une seule commune, jusqu'à une vingtaine dans certaines hypothèses – même s'il est vrai que ces situations restent rares et qu'il faut garder à l'esprit que seules quelque 200 commissions syndicales avaient été recensées en France au début des années 2000.

La **gestion budgétaire** offre un autre exemple de cette complexité. Le budget de la section de commune constitue un budget annexe du budget municipal. Il est établi par la section de commune puis voté par le conseil municipal, mais celui-ci n'a le pouvoir que de l'adopter, sans le modifier : cet élément de rigidité peut être à l'origine de blocages institutionnels. Le juge administratif a expressément considéré que l'intervention de la commission syndicale était une formalité substantielle dont la méconnaissance était de nature à entacher d'illégalité la déclaration du conseil municipal – à moins que la commission, dûment mise en demeure par la commune d'établir un tel projet, ait refusé ou négligé de le faire en temps utile pour permettre au conseil municipal de respecter les délais légaux qui s'imposent éventuellement à lui⁽²⁾.

Par ailleurs, les règles organisant la répartition des charges financières entre les budgets sectionaux et communaux sont peu opérantes en pratique : le principe est posé de l'interdiction pour la commune de financer ses dépenses sur le budget de la section de commune, une seule exception étant réservée, à savoir le

(1) Ce montant est fixé aujourd'hui à 368 euros de revenu cadastral.

(2) Conseil d'État, 3 octobre 1997, Section de commune d'Antilly.

cas où des travaux d'investissement ou des opérations d'entretien relevant de la compétence de la commune sont réalisés au bénéfice non exclusif des membres ou des biens d'une section.

En pratique, il arrive que le juge admette que certaines dépenses, qui seraient à la fois d'intérêt communal et sectionnel, soient en partie financées avec des fonds sectionaux, dès lors que les charges de financement sont réparties entre la commune et la section au prorata du nombre de leurs habitants respectifs ⁽¹⁾.

De manière générale, la gestion budgétaire, et tout particulièrement la question de la destination des revenus en espèces, fait « *fréquemment l'objet de litiges* », observent certains auteurs ⁽²⁾.

C. LE RÉGIME DES TRANSFERTS DE BIENS SECTIONAUX À LA COMMUNE

Le régime actuel des transferts de biens de la section de commune à la commune se caractérise par sa diversité en même temps que sa relative inefficacité.

Ce transfert peut d'abord, en application de l'article L. 2411-11 du code général des collectivités territoriales, être opéré sur demande conjointe du conseil municipal et de la commission syndicale (ou, en l'absence de commission, de la moitié des électeurs de la section), par le préfet – on évoque alors un transfert dit « à l'initiative de la section ».

Il peut aussi résulter, conformément à l'article L. 2411-12 du même code, de la situation où la commission syndicale n'a pas été constituée à la suite de deux renouvellements généraux consécutifs des conseils municipaux : dans cette hypothèse, le transfert est prononcé par le préfet, après avis favorable du conseil municipal et enquête publique.

Le transfert, suivant la procédure fixée à l'article L. 2411-12-1 du même code, peut également être prononcé par le préfet, à la demande du conseil municipal, s'il existe une forme de présomption d'absence d'activité réelle de la section, 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 ce faire étaient réunies ; lorsque moins d'un tiers des électeurs a voté lors d'une consultation organisée en application de dispositions du code général des collectivités territoriales.

Enfin, l'article L. 2411-13 du code général des collectivités territoriales définit les modalités du transfert à la suite d'une fusion de communes ou du rattachement d'une partie du territoire d'une commune à une autre commune : dans ce cas, le préfet peut arrêter le transfert à la commune de tout ou partie des

(1) Tribunal administratif de Clermont-Ferrand, 9 avril 1991, Section de Chastenuel contre commune de Jax.

(2) Pierre Couturier, ouvrage précité.

biens et droits des sections de commune créées consécutivement à la fusion ou au rattachement, après enquête publique réalisée à la demande du conseil municipal, le cas échéant.

Alors que les deux premiers types de transferts prévoient des modalités d'indemnisation des ayants droit, il n'en va pas ainsi des deux derniers. C'est, au reste, le défaut d'indemnisation dans le cas d'un transfert en l'absence d'activité réelle de la section de commune qui a motivé la présentation de la question prioritaire de constitutionnalité précitée⁽¹⁾.

Outre, comme on l'a vu, le fait que le Conseil constitutionnel a, dans cette décision, considéré comme inopérant le grief tiré d'une violation de la propriété privée, celui-ci a aussi statué sur la constitutionnalité d'un transfert de biens appartenant au domaine privé. Jusqu'ici, il n'avait tranché que la question d'un transfert de biens publics entre personnes publiques⁽²⁾. En l'espèce, il a considéré que la protection constitutionnelle de la propriété des personnes publiques « *ne s'oppos[ait] pas à ce que le législateur, poursuivant un objectif d'intérêt général, autorise le transfert à titre gratuit de biens entre personnes publiques* ».

Comme l'ont souligné les commentateurs⁽³⁾, les exigences constitutionnelles applicables au transfert des biens relevant du domaine privé des personnes publiques sont donc plus fortes que pour celui des biens relevant du domaine public, car la poursuite d'un objectif d'intérêt général est une condition *sine qua non* de sa conformité à la Constitution.

Au cas présent, cette condition était remplie dans la mesure où ce dispositif de transfert vise à rationaliser le système des sections de commune en favorisant la disparition de celles qui, dans les faits, sont tombées en désuétude.

Fondée sur la notion d'objectif d'intérêt général⁽⁴⁾, cette solution prolonge en quelque sorte celle qui avait été retenue par le Conseil d'État dans une décision rendue quelques mois plus tôt, lequel avait considéré que les dispositions du code général des collectivités territoriales – sur la question distincte du régime de gestion des biens sectionaux – « *en tant qu'elles donnent compétence aux autorités municipales des communes de rattachement pour décider de certains usages des biens de leurs sections, n'ont ni pour objet ni pour effet d'autoriser*

(1) Contrairement à la solution retenue en l'espèce par le Conseil constitutionnel, certaines juridictions avaient estimé que l'indemnisation était obligatoire. Voir par exemple *Cour administrative d'appel de Bordeaux*, 2 juin 2009, M. Lucien Mongaboure. Cette solution était en outre préconisée par une partie de la doctrine : voir sur la question Nathalie Bettio, *La circulation des biens entre personnes publiques*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2011, p. 298.

(2) À cet égard, il avait estimé que le droit au respect des biens ne s'opposait pas à ce que le législateur procède au transfert gratuit de dépendances du domaine public entre personnes publiques, sous réserve que ce transfert n'affectait pas les obligations attachées à l'existence et à la continuité des services publics auxquels ces biens relevant du domaine public restaient affectés (décision n° 2009-594 DC du 3 décembre 2009, Loi relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports).

(3) Dans les commentaires aux Cahiers du Conseil constitutionnel précités.

(4) Notion reprise à l'article 4 de la présente proposition de loi relatif à l'institution d'un nouveau cas de transfert – voir aussi le commentaire de cet article.

une quelconque dépossession ; que dès lors ces dispositions n'entrent pas dans le champ d'application de la garantie instituée à l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; que par ailleurs, elles sont justifiées par le motif d'intérêt général d'une organisation rationnelle de la gestion des biens et n'entraînent aucune atteinte au droit de propriété de la section qui en dénaturerait le sens ou la portée et, dès lors, ne méconnaissent pas la garantie instituée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen »⁽¹⁾.

L'ensemble de ces règles, enchevêtrées et souvent peu cohérentes, est à l'origine d'un **contentieux abondant**, ainsi que l'a relevé la commission des Lois du Sénat dans son rapport. Selon les chiffres présentés, 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, traiterait entre quarante et cinquante affaires par an dans ce domaine. D'après la direction générale des collectivités locales, ce droit aurait conduit à une véritable spécialisation d'agents de l'État dans les sous-préfectures concernées par ces litiges.

L'exposé des motifs de la présente proposition de loi a beaucoup insisté sur cette difficulté : *« l'obsolescence et l'opacité du cadre juridique sont une source considérable de contentieux. La preuve de l'existence des droits s'appuie très souvent sur des usages ou des titres anciens, aujourd'hui difficiles à rapporter. Il en découle également une absence courante de délimitation précise des périmètres des sections qui entraîne des difficultés pour déterminer la commune de rattachement. De même, les règles de répartition des produits des biens sont elles aussi source de contentieux en raison du principe d'indivision des biens entre ayants droit qui pèse sur l'identification de l'autorité compétente ou d'un interlocuteur pour les services de l'État ».*

Ce contentieux est en outre lui-même facteur de complexité, dans la mesure où il relève à la fois des juridictions judiciaires – qui détiennent, conformément à une jurisprudence traditionnelle⁽²⁾, une compétence de principe pour trancher les questions de propriété de la section sur ses biens – et des juridictions administratives – pour toute question relative à une vente domaniale de l'État à une section, au partage des biens sectionaux ou encore, bien sûr, aux actes administratifs ayant décidé de la vente de tels biens.

(1) Conseil d'État, 27 octobre 2010, Section Bourg-de-Ménoire.

(2) Conseil d'État, 3 janvier 1934, Commune de Grayan-l'Hôpital.

III.– LA PRÉSENTE PROPOSITION DE LOI PROCÈDE À UNE RÉVISION ÉQUILIBRÉE DES RÈGLES APPLICABLES AUX SECTIONS DE COMMUNE

A. UNE PROPOSITION DE LOI QUI VISE À FACILITER LE TRANSFERT DES BIENS SECTIONNAUX AUX COMMUNES...

Dans sa rédaction initiale, la présente proposition de loi, déposée le 25 mai 2012 au Sénat par M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues, visait, selon son intitulé, à « *faciliter le transfert des biens sectionaux aux communes* ».

L'exposé des motifs de la proposition de loi reprenait le constat de la « *complexité du régime juridique, dans la ligne droite d'un dispositif issu du droit médiéval* », à l'origine « *de sérieuses difficultés* » pour de nombreuses communes rurales.

Il dressait un constat particulièrement sévère des effets de cette complexité, évoquant les différents éléments suivants :

– les sections constituent dans la grande majorité des cas « *un frein au développement des territoires ruraux, notamment en termes d'aménagement du territoire des communes, en raison de la protection du droit de jouissance des ayants droit* » ;

– elles tendent à « *privilegier les arbitrages financiers de court terme au lieu d'une vision de développement sur le long terme* » ;

– « *l'aspect de démocratie locale tend à s'estomper derrière des considérations de défense d'intérêts particuliers* ».

Ce faisant, M. Jacques Mézard se faisait l'écho de préoccupations fréquentes, que les commentateurs de la décision du Conseil constitutionnel du 8 avril 2011 avaient relevées : « *la structure des sections de commune est souvent dénoncée comme pénalisante. Les sections, dont la vie démocratique est des plus réduites, sont souvent une source de contraintes pour les maires, à cause d'un cadre juridique suranné, d'une gestion lourde et complexe et de l'inégalité entre habitants d'une même commune. Ces sections constituent parfois un frein à l'aménagement et au développement de l'espace rural et, plus largement, du territoire des principales régions concernées. Ces dernières années, le législateur s'est donc efforcé de prendre des dispositions afin de faciliter leur disparition* »⁽¹⁾.

(1) *Commentaire aux Cahiers du Conseil constitutionnel.*

Faciliter la suppression des sections de commune qui ne fonctionnent que peu ou plus, en assouplissant le régime des transferts de biens, tel était l'objet premier du texte initialement déposé au Sénat.

Celui-ci comprenait à cet effet plusieurs dispositions, qui ont été reprises, et même enrichies, par la commission des Lois du Sénat lors de l'examen de ce texte, de manière à favoriser la résolution des situations les plus problématiques.

D'une part, la présente proposition de loi tend à assouplir le régime existant de transfert des biens de la section de commune à la commune, dans le cas où cette section n'a plus d'existence réelle (**article 3**). Elle prévoit que cette procédure pourra être utilisée dès lors que la moitié des électeurs (au lieu des deux tiers aujourd'hui) n'aura pas voté lors d'une consultation ⁽¹⁾, lorsque les impôts auront été payés sur le budget communal ou admis en non-valeur depuis plus de trois années (et non plus cinq années) consécutives et quand il n'existera plus de membres de la section de commune (hypothèse entièrement nouvelle).

D'autre part, est instituée à l'**article 4** une procédure de transfert des biens sectionaux à la commune – qui vient donc s'ajouter à celles déjà existantes. Cette procédure, présentée comme « *au libre choix de la commune* » par les auteurs de la proposition de loi dans son exposé des motifs, devrait cependant poursuivre un objectif d'intérêt général. Le conseil municipal en sera à l'initiative, le préfet prononçant ensuite, par arrêté motivé, le transfert. Un mécanisme d'indemnisation des ayants droit est prévu.

Afin de favoriser les anciens membres, qui ont pu avoir pendant des années le bénéfice de l'exploitation de ces biens, en cas de vente de biens ayant été transférés à la commune, la commission des Lois a complété le dispositif en instaurant un droit de priorité de ces anciens membres pour acquérir des biens que la commune souhaiterait vendre dans les cinq années suivant le transfert (**article 4 bis**).

Par ailleurs, l'**article 2** de la présente proposition de loi relève les seuils requis pour la création d'une commission syndicale : celle-ci ne pourra désormais être constituée que si le nombre des électeurs appelés à désigner ses membres est inférieur à vingt et non plus seulement à dix ; en outre, ne pourra être constituée une commission que si les revenus de la section sont supérieurs ou égaux à 2 000 euros de revenu cadastral annuel (et non plus 368 euros).

Dans la rédaction initiale de la proposition de loi, l'**article 1^{er}** tendait à prévoir un inventaire par le préfet des sections de commune et de leurs biens, droits et obligations : on a vu plus haut le caractère lacunaire et dans une large mesure dépassé des éléments de connaissance tant quantitative que qualitative des sections de commune.

(1) Une telle consultation est notamment prévue par l'article L. 2411-16 code général des collectivités territoriales préalablement à certaines décisions du conseil municipal (en cas de changement d'usage ou de vente de biens sectionaux, en particulier).

Cependant, la commission des Lois du Sénat a supprimé cet article compte tenu de la lourdeur de la tâche et des risques contentieux qui lui étaient liés : d'une certaine manière, il a été considéré que faire d'un tel recensement un préalable à la réforme des sections de commune pouvait, à rebours de l'objectif poursuivi, conduire à mettre en péril celle-ci.

B. ... MAIS AUSSI PLUS GÉNÉRALEMENT À MODERNISER LE RÉGIME DES SECTIONS DE COMMUNE

Bien qu'il ait repris à son compte, et même amplifié, la démarche des auteurs de la rédaction initiale de la proposition de loi, le Sénat a finalement voté un texte situé dans une perspective plus globale : l'adoption, à l'initiative du rapporteur de la commission des Lois du Sénat, d'un amendement modifiant le titre l'atteste, puisque cette proposition vise désormais à « *moderniser le régime des sections de commune* ».

En effet, ainsi que l'ont montré les échanges lors de la séance publique du 15 octobre 2012 au Sénat, « *toutes les sections ne sont pas problématiques* » – selon l'expression utilisée par M. Jacques Mézard pour résumer ces échanges.

Dès lors, poursuivait celui-ci, il convient non seulement de faciliter la suppression de celles qui ne fonctionnent que peu ou plus en assouplissant le régime des transferts de biens, mais aussi de « *faciliter et de rationaliser le fonctionnement des sections. C'est sur la base de ce diptyque que la commission des Lois a fort opportunément choisi de prolonger l'objet initial de la proposition de loi pour impulser une modernisation de l'ensemble du régime des biens de section* ».

Comme l'a également résumé le rapport de la commission des Lois du Sénat, « *dans l'approche de la question des sections de commune, [il faut] nettement distinguer les cas où les sections de commune sont des "endormies" dépourvues de sens et facteur d'inutile complexité, et les cas où l'existence de sections 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* ».

Aussi le présent texte a-t-il été substantiellement enrichi lors de la discussion au Sénat par des mesures tendant à favoriser cette modernisation, mesures qui portent – par-delà de nombreuses autres modifications pour précision ou coordination – tant sur la définition de la section de commune que sur son mode de gestion.

1. La définition de la section de commune

La commission des Lois du Sénat s'est efforcée de préciser les éléments de définition des sections de commune.

D'une part, tirant les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel du 8 avril 2011, elle a consacré expressément, à l'**article 1^{er} bis** de la présente proposition de loi, la qualité de « *personne morale de droit public* » de la section de commune.

D'autre part, la commission des Lois du Sénat a réaffirmé le principe de l'interdiction pour les membres d'une section de commune de tirer des revenus en espèces des biens sectionaux (**article 2 quater**).

Elle a également, dans un souci de cohérence, renforcé l'interdiction du partage des biens de la section entre ses membres, en supprimant toute exception à ce principe, compte tenu de l'absence de droit de propriété des membres de la section sur ses biens – conformément à la même décision du Conseil constitutionnel (**article 4 ter**).

Suivant cette logique, la commission des Lois du Sénat a aussi imputé à la section le règlement des taxes foncières dues au titre de ses biens, aujourd'hui à la charge des ayants droit (**article 1^{er} bis**).

Enfin, dans un souci de clarification du droit, la commission des Lois du Sénat a unifié les notions de membre de la section de commune, d'ayant droit et d'électeur⁽¹⁾ de la commission syndicale, en les assimilant les unes aux autres et en les définissant en fonction d'une notion unique, celle du « *domicile réel et fixe* », en mettant fin à l'existence d'ayant droits pouvant arguer de droits anciens dans la section sans y résider (**articles 1^{er} bis, 1^{er} quater et 2 bis**). Ne subsisteraient que deux catégories aisément définissables :

– les **membres**, définis comme les **habitants ayant leur domicile réel et fixe** sur le territoire de la section de commune ;

– les **électeurs**, qui sont les membres de la section inscrits sur les listes électorales de la commune.

2. La gestion de la section de commune

Concernant la gestion de la section de commune, la commission des Lois du Sénat a adopté l'**article 1^{er} ter**, de manière à clarifier les modalités de répartition des compétences entre la commune et la section de commune.

Elle a aussi, à l'**article 2**, donné pouvoir à la municipalité, en l'absence de commission syndicale, pour représenter la section de commune en justice – sauf dans l'hypothèse où les intérêts respectifs de la commune et de la section seraient opposés, auquel cas une commission *ad hoc* représenterait alors la section.

(1) Ainsi que d'éligible à la commission syndicale : la qualité d'électeur sera attribuée aux seuls membres de la section dès lors qu'ils sont inscrits sur les listes électorales de la commune de rattachement ; les membres de la commission syndicale devront, quant à eux, être élus parmi les membres de la section.

À l'article **4 duodecies**, la commission des Lois du Sénat a, à l'initiative de M. Pierre Jarlier, acté que le conseil municipal déciderait, en lieu et place de la commission syndicale, de l'adhésion d'une section de commune à une structure de regroupement de gestion forestière.

La commission des Lois du Sénat a aussi simplifié la procédure de remplacement des conseillers municipaux intéressés à une délibération en substituant à l'élection un système de tirage au sort des remplaçants (**article 2 ter**).

Pour ce qui concerne le budget sectional, la commission des Lois du Sénat a assoupli les modalités du partage des compétences entre la commission syndicale et le conseil municipal, en donnant à ce dernier le pouvoir de modifier, le cas échéant, le budget (**article 4 sexies**) et en ouvrant la possibilité, « *lorsque les besoins de la section sont satisfaits* », à la commune de procéder au financement de dépenses communales par la voie du budget de la section de commune (**articles 4 quater et 4 septies**).

Enfin, à l'initiative de M. Pierre Jarlier, la commission des Lois du Sénat a assoupli et clarifié le régime de l'attribution des biens sectionaux à vocation agricole et pastorale au profit des exploitants agricoles présents sur le territoire d'une section de commune (**articles 4 decies et 4 undecies**).

3. La limitation du recours à la section de commune

Dans le droit fil de l'esprit de la rédaction initiale de la proposition de loi, la commission des Lois du Sénat a ajouté un nouvel **article 4 nonies** visant à **interdire la constitution de sections de commune pour l'avenir**.

Par coordination, elle a ainsi supprimé les deux modalités actuelles de création de nouvelles sections, la première à l'occasion d'une fusion de communes, la seconde à la suite de dons ou legs à un ensemble d'habitants au sein d'une commune – par exemple les habitants d'un hameau.

Comme l'a souligné le rapporteur de la commission des Lois du Sénat dans son rapport, « *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* ».

IV.– LES PRINCIPALES AMÉLIORATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION DES LOIS À LA PRÉSENTE PROPOSITION DE LOI

Les amendements que votre rapporteur a pu proposer dans le cadre de l'examen de la présente proposition de loi se sont attachés à respecter la philosophie du texte tel qu'adopté par le Sénat, en complétant, simplifiant ou améliorant la cohérence des dispositions, afin que les sections et les collectivités territoriales chargées de leur mise en œuvre disposent d'un cadre juridique simple et clair.

A. PRÉCISER LE STATUT JURIDIQUE DES SECTIONS DE COMMUNE

Afin d'améliorer l'accessibilité et l'intelligibilité du principe adopté par le Sénat, un amendement proposé par votre rapporteur a codifié au sein de l'article L. 2411-1 du code général des collectivités territoriales l'interdiction de **constitution de nouvelles sections de commune (article 1^{er} bis)**.

En outre, votre Commission s'est attachée à **consacrer la place du maire au sein de la commission syndicale**, en précisant les conditions de sa participation de droit à ses travaux.

Elle a ainsi précisé sa qualité de membre à part entière, lorsque la commission syndicale est constituée (**article 1^{er} ter**). Mais elle a aussi introduit sa participation de droit lorsqu'un organe délibérant consultatif exerce les fonctions de la commission syndicale. En effet, lorsque le territoire de la section correspond à celui d'une commune associée, mise en place à la suite d'une fusion de communes intervenue en application de la loi n° 71-588 du 16 juillet 1971 sur les fusions et regroupements de communes dite « loi Marcellin », ou d'une commune déléguée au sein d'une commune nouvelle, organisée en application de l'article 8 de la loi n° 2010-1653 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, l'article L. 2411-1 du code général des collectivités territoriales prévoit que le conseil consultatif, la commission consultative ou, demain, le conseil de la commune déléguée, « *tiennent lieu de commission syndicale* ». Dans ces hypothèses, la commission des Lois a prévu la participation de droit du maire à leurs travaux (**article 2**).

En outre, à l'initiative du rapporteur, la commission des Lois a introduit un dispositif **permettant à une section possédant des biens indivis avec d'autres sections de mettre fin à cette indivision (article 4 ter)**.

Le rapport du groupe d'étude sur le régime des biens sectionaux dirigé par M. Jean-Pierre Lemoine en 2003 avait identifié la situation particulière des biens indivis entre plusieurs sections, excessivement complexe au vu des enjeux de la gestion de ces biens.

Aussi, en s'inspirant des dispositions de l'article L. 5222-4 du code général des collectivités territoriales, qui prévoient un dispositif de fin d'une indivision entre plusieurs collectivités territoriales, la commission des Lois a introduit un mécanisme permettant à une section, ou à une commune qui posséderait un bien en indivision avec une ou plusieurs sections, de demander à sortir de l'indivision. Une commission présidée par un représentant du préfet, disposerait d'un délai d'un an pour proposer un dispositif de partage ou de compensation, avec une priorité au profit de la commune sur laquelle est situé le bien en question. À défaut d'accord, le juge de l'expropriation pourra déterminer la juste part à attribuer à la personne publique ayant demandé à sortir de l'indivision.

Enfin, la commission des Lois a prévu la modernisation du droit local applicable aux sections de communes en **Alsace-Moselle (article 6)**.

En application des dispositions de la loi locale du 7 juillet 1897 relative au patrimoine des sections de commune et au patrimoine possédé indivisément par plusieurs communes ou sections de commune, désormais codifiées au sein des articles L. 2544-1 à L. 2544-9 du code général des collectivités territoriales, les sections de commune alsaciennes et mosellanes sont administrées par le conseil municipal de la commune de rattachement. Seules les opérations de disposition de ces biens, tels que leur vente ou le changement des règles de jouissance par les habitants, entraînent la faculté de constitution et de consultation d'une commission locale *ad hoc* avant autorisation de l'opération par le préfet.

Les dispositions de mise en œuvre de cette commission locale apparaissant particulièrement désuètes, en particulier lorsqu'elles prévoient que ses membres seront désignés par le préfet parmi les électeurs les plus imposés de la section, la commission des Lois a adopté ici le **principe déjà retenu par le Sénat d'une désignation par tirage au sort** parmi les électeurs inscrits.

B. AMÉLIORER LES RÈGLES DE GESTION DES FINANCES DES SECTIONS DE COMMUNE

Les dispositions relatives aux finances de la section, et en particulier au devenir des revenus de celle-ci, sont caractérisées par leur ambiguïté et leur caractère épars, au sein des différents articles du code général des collectivités territoriales relatifs aux sections, alors même qu'un chapitre spécifique, comprenant actuellement le seul article L. 2412-1, est dédié aux dispositions financières intéressant les sections.

Aussi à l'initiative de votre rapporteur, la commission des Lois a entrepris de regrouper au sein du paragraphe correspondant toutes les **dispositions relatives aux revenus des sections**, en prévoyant que ceux-ci ne pourront faire l'objet d'un partage entre les membres, comme réaffirmé par le Sénat, mais **devront figurer au sein du budget annexe** ou de l'état financier annexe de la section (**articles 2 ter A [nouveau], 2 quater et 4 sexies**).

Le Sénat a modifié la répartition des compétences pour l'élaboration et l'adoption du budget de la section, en prévoyant que si la commission syndicale conservait la tâche de préparer le budget, le conseil municipal disposerait à l'avenir de la compétence pour le modifier avant de l'adopter.

Reprenant une suggestion des représentants des ayants droit de section, un amendement de votre rapporteur a complété ce dispositif en prévoyant que la commission syndicale soit saisie pour avis des modifications du projet de budget envisagées par le conseil municipal, avant leur adoption définitive (**article 4 sexies**).

C. CLARIFIER LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE CONSEIL MUNICIPAL ET COMMISSION SYNDICALE

À l'occasion de son examen, le Sénat a modifié certaines règles de répartition des compétences entre le conseil municipal et la commission syndicale, notamment en confiant au conseil municipal une compétence exclusive et non plus partagée pour décider de l'adhésion de la section de commune à une association syndicale ou à toute autre structure de regroupement de gestion forestière.

Afin de faciliter le travail des gestionnaires des sections, et à l'initiative de votre rapporteur, la commission des Lois a **clarifié les compétences exclusives reconnues au conseil municipal en les énumérant** au sein d'un II [nouveau] inséré à l'article L. 2411-6 (**article 2 bis**).

Dans le même esprit, et afin de faciliter le dialogue entre le conseil municipal et la commission syndicale dans l'exercice de leurs compétences respectives, la commission des Lois a **systématisé la consultation de la commission syndicale** lorsque le conseil municipal souhaite prendre, dans le cadre de ses compétences propres, une décision intéressant la vie de la section (**article 2 bis**).

Enfin, afin de favoriser une mise en valeur des terres des sections, la commission des Lois a prévu la possibilité que des terrains sectionaux non attribués à des exploitants locaux soient réservés à l'installation d'exploitations nouvelles (article 4 *decies*).

D. UNIFIER ET PRÉCISER LES MODALITÉS DES RÉGIMES DE TRANSFERT DES BIENS DE LA SECTION À LA COMMUNE

À la suite de l'adoption du nouveau régime prévu par le Sénat à l'article 4 de la présente proposition, coexisteront **cinq régimes différents** permettant au préfet d'arrêter le transfert d'un bien de section au profit de la commune :

– par demande conjointe du conseil municipal et de la commission syndicale, ou de la moitié des membres de la section si cette commission n'est pas constituée (article L. 2411-11 du code général des collectivités territoriales) ;

– en raison du « *défaut de réponse des électeurs* », la participation aux élections organisées pour constituer la commission syndicale ayant été inférieure à la moitié des électeurs et n’ayant pas permis cette constitution à la suite de deux renouvellements consécutifs du conseil municipal (article L. 2411-12 du même code) ;

– lorsque les membres se sont désintéressés de la gestion de la section, que ce soit en ne s’acquittant pas de leurs contributions à ce titre, en s’abstenant de demander la constitution de la commission syndicale ou en ne participant pas à son élection (article L. 2411-12-1 du même code) ;

– à la demande du conseil municipal, afin de mettre en œuvre un objectif d’intérêt général (article L. 2411-12-2 introduit par l’article 4 de la présente proposition de loi) ;

– à la demande du conseil municipal, cinq ans après la constitution d’une section, lorsqu’elle est issue de la fusion de plusieurs communes (article L. 2411-13 du même code).

Les règles applicables à ces différentes procédures apparaissent particulièrement éparées, alors qu’elles poursuivent le même objectif. Aussi l’initiative de votre rapporteur, la commission des Lois a **systematisé dans tous les régimes permettant au préfet d’autoriser le transfert des biens de section l’information des membres et du public** et la faculté pour les anciens membres de **prétendre à une indemnisation (article 3)**.

Cependant, afin que cette indemnité représente la compensation d’un **préjudice réel** et non un effet d’aubaine, les avantages obtenus dans le cadre de la jouissance des biens de section, pouvant être indemnisés dans le cadre d’un transfert aux communes, ont été **définis** comme les **éléments effectivement recueillis en nature pendant les dix années précédant le transfert (article 1^{er} bis)**.

Enfin, à l’initiative de M. Alain Calmette et pour favoriser une utilisation optimale des espaces ruraux, votre Commission a prévu que le transfert demandé par la commune pour mettre en œuvre un objectif d’intérêt général d’un terrain agricole ou pastoral devrait faire l’objet d’une **consultation de la chambre d’agriculture**, afin qu’elle puisse rendre un avis sur l’utilisation projetée de cet espace (**article 4**).

DISCUSSION GÉNÉRALE

La Commission examine la proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant à moderniser le régime des sections de commune (n° 294), lors de sa séance du mercredi 27 mars 2013.

Après l'exposé du rapporteur, une discussion générale s'engage.

M. Alain Calmette. J'ai souhaité suivre l'évolution de ce texte en tant qu'élu du Cantal, qui est très concerné par les problèmes des biens sectionaux, lesquels empoisonnent la vie quotidienne de nombre de maires et d'élus locaux.

Ce texte a deux objectifs : la modernisation du régime des biens de section et la facilitation de leur transfert aux communes. Il opère un toilettage tout à fait opportun des notions d'ayant droit, de membre ou d'électeur. Il prévoit aussi, ce qui est fondamental, l'interdiction de toute rémunération en espèces, la majorité des contentieux venant de la différence d'appréciation entre droit de propriété et droit de jouissance.

Je rappelle que la proposition de loi a été adoptée à l'unanimité par le Sénat.

Je salue par ailleurs le travail du rapporteur : ses amendements sont tout à fait dans l'esprit du texte et ils favorisent tant sa cohérence que sa précision.

Si celui-ci était largement adopté, ce serait une étape décisive pour les élus ruraux des départements concernés, car ils consacrent un temps non négligeable de leur activité à traiter de contentieux sans fin en la matière.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Quels départements sont concernés par les biens de section de commune ?

M. le rapporteur. Principalement le Cantal et la Lozère mais aussi notamment l'Aveyron ou la Corrèze.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Pourquoi n'a-t-on pas depuis longtemps ordonné purement et simplement le transfert de ces patrimoines en prévoyant l'indemnisation légitime de l'usufruit ?

M. le rapporteur. Il s'agit d'un sujet difficile : lorsqu'on parle de communalisation ou d'indemnisation globale pour mettre un terme à la notion d'ayant droit, on entre dans des conflits inimaginables. Certains ont aujourd'hui un sentiment d'appropriation : l'AFASC n'hésite pas à parler de « rafle » ou de « spoliation ».

Tout le problème du Sénat a été de trouver un compromis entre des sections n'existant pratiquement plus et d'autres qui marchent plutôt bien. Il faut bien réaffirmer le principe selon lequel les revenus en espèces ne peuvent être

partagés, à la différence des revenus en nature. Cela étant, le régime des sections de commune peut être un facteur positif pour l'installation de nouveaux agriculteurs, la pérennisation de l'agriculture ou la gestion des forêts : on recherche donc un équilibre – difficile à trouver – entre les droits des ayants droit d'une part et la gestion municipale d'autre part.

En clarifiant la définition juridique de membre et d'ayant droit, ce texte devrait limiter le nombre des contentieux que nous avons connus ces dernières années.

La Commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er} [supprimé]

Inventaire des sections de commune

Cet article, qui visait, aux termes de la rédaction initiale de la proposition de loi, à prévoir un inventaire par le préfet des sections de commune et de leurs biens, droits et obligations, a été supprimé par la commission des Lois du Sénat, à l'initiative de son rapporteur M. Pierre-Yves Collombat.

1. L'inspiration du dispositif

À bien des égards, la section de commune apparaît comme **un objet mal identifié**. Les éléments permettant d'avoir connaissance d'un état des lieux des sections de commune sont à la fois assez anciens – ils remontent à une quinzaine d'années – et parcellaires.

Les travaux conduits au Sénat à l'occasion de la discussion de cette proposition de loi comme les éléments contenus dans son exposé des motifs l'attestent :

– on dénombrerait quelque 26 792 sections de commune, selon un recensement de la direction générale des collectivités locales (DGCL) du ministère de l'Intérieur effectué en 1999, donc il y a près de quinze ans ;

– le rapport du groupe d'étude de l'inspection générale de l'administration consacré aux sections de commune en 2003 ⁽¹⁾ relevait que celles-ci étaient concentrées dans les départements suivants : la Haute-Loire (2 872 sections), le Puy-de-Dôme (2 315 sections), le Cantal (2 227 sections), la Creuse (1 771 sections), la Lozère (1 465 sections) et le Lot (1 114 sections), mais sans apporter d'éléments précis s'agissant des départements moins concernés ;

– selon ce même rapport, en 2003, les biens des sections étaient constitués à hauteur de 43,4 % de forêts soumises au régime forestier, de 22,7 % de forêts non soumises à ce même régime ⁽²⁾ – soit un total des deux tiers constitués de forêts –, de 21,6 % de pâturages, de 2,9 % de terres cultivées, de 1,4 % de biens bâtis et de 0,7 % de carrières ; là encore, ces chiffres commencent à dater.

(1) Rapport du groupe d'étude et de réflexion sur l'évolution souhaitable à court ou moyen terme du régime des biens sectionaux des communes (mars 2003) – groupe présidé par M. Jean-Pierre Lemoine.

(2) Comme l'indique l'Office national des forêts sur son site Internet, le régime forestier est un ensemble de dispositions applicables aux forêts publiques, qui constituent des « garanties permettant de préserver la forêt sur le long terme forestier : il constitue un véritable statut de protection du patrimoine forestier contre les aliénations, les défrichements, les dégradations, les surexploitations et les abus de jouissance ».

Le groupe d'étude de l'inspection générale de l'administration relevait alors une « *tendance à la diminution du nombre des sections, sans que l'on puisse l'évaluer avec précision* ».

Face à cette relative méconnaissance des sections de commune, M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues, auteurs de la proposition de loi, avaient prévu un article 1^{er} destiné, selon les termes de l'exposé des motifs, à « *organise[r] une procédure ad hoc de recensement systématique des sections de commune sous la responsabilité du préfet* ».

Dans la rédaction proposée, ce recensement, qui devait intervenir dans l'année suivant l'entrée en vigueur de la loi issue de l'adoption de la présente proposition, aurait été établi par le préfet après enquête publique. Cet inventaire aurait porté sur les sections de commune elles-mêmes, et aurait aussi eu pour objet, plus précisément, leurs biens, droits et obligations. Il aurait été communiqué aux maires des communes intéressées.

2. Les raisons de la suppression de cet article au Sénat

Lors de sa réunion du mercredi 3 octobre 2012, la commission des Lois du Sénat a adopté un amendement de son rapporteur supprimant ce dispositif – en dépit de l'ensemble des éléments de contexte précités –, pour les deux principales raisons suivantes :

– le « *chantier d'une grande lourdeur* » qu'un tel recensement constituerait, lequel « *mobiliserait les préfetures alors que celles-ci peinent déjà à remplir leurs missions* », selon les termes du rapport de la commission des Lois du Sénat ; ces difficultés concernent notamment l'identification des limites des sections et la détermination des ayants droit ; si l'existence de certaines sections repose sur des titres, la plupart se fondent sur des usages locaux, définissant tant les biens que le territoire de la section et donc les ayants droit, sans qu'un document écrit le formalise ;

– les « *risques de contentieux compliquant la mise en œuvre de la loi* », comme l'a indiqué lors de la réunion de la commission des Lois du Sénat son rapporteur.

Ainsi que l'a résumé le rapport de la commission des Lois du Sénat, il serait dès lors « *problématique d'en faire un préalable à une modernisation du régime des sections de commune* ».

Au cours de cette même réunion, M. Jacques Mézard, auteur de la proposition de loi, a dit avoir entendu ces arguments – développés tant par le rapporteur que par le ministère de l'Intérieur – et se rendre à leur « réalisme ».

Lors de la discussion en séance publique au Sénat, le 15 octobre 2012, Mme Cécile Cukierman et les membres du groupe Communiste, républicain et citoyen ont présenté un amendement destiné à rétablir cet article dans une

rédaction alternative, afin de donner la possibilité à un ou plusieurs maires de demander une telle enquête au préfet. L'amendement, conformément à l'avis défavorable du rapporteur et du Gouvernement, n'a pas été adopté.

Dans l'esprit de votre rapporteur, **il convient de s'en tenir à cette position de sagesse adoptée par le Sénat.**

*
* *

La Commission maintient la suppression de l'article 1^{er}.

Article 1^{er} bis

(art. L. 2411-1, L. 2411-3, L. 2411-4 et L. 2411-11
du code général des collectivités territoriales
et art. 1401 du code général des impôts)

Statut juridique et fiscal des sections de commune

Cet article, inséré dans la proposition de loi à la suite de l'adoption, en commission des Lois du Sénat, d'un amendement de son rapporteur, tend à préciser le statut juridique et fiscal des sections de commune sur trois points : la qualification de la section de commune comme personne morale de droit public ; la clarification de la notion de membres de la section ; la mise à la charge de la section de commune (et non de ses habitants) du paiement des taxes foncières.

1. La qualité de personne morale de droit public de la section de commune

Dans le droit existant, aux termes de l'article L. 2411-1 du code général des collectivités territoriales, la section de commune – définie comme « *toute partie de commune possédant à titre permanent et exclusif des biens ou des droits distincts de ceux de la commune* » – est dotée de la « **personnalité juridique** ».

Du fait de cette qualité, la section de commune peut conclure des contrats et ester en justice. En outre, il résulte de l'article L. 2411-8 du code général des collectivités territoriales que « *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 de laquelle il est électeur* »⁽¹⁾.

(1) Voir Conseil d'État, 24 septembre 2010, Claire A.

Le rapporteur a fait valoir qu'il était opportun de substituer à la référence à la notion de « personnalité juridique » la mention plus précise selon laquelle la section de commune est une « **personne morale de droit public** », pour deux motifs :

– dans une décision récente sur une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), en 2011, le Conseil constitutionnel a eu expressément recours à cette même qualification ⁽¹⁾ ;

– celle-ci est cohérente, au demeurant, avec la lettre de l'article L. 2411-18, relatif à la possibilité de création d'unions de sections de commune, qui sont elles expressément qualifiées de personnes morales de droit public.

Votre rapporteur est sensible à cette nouvelle rédaction, qui permet de clarifier le droit existant, en mettant ainsi la qualification juridique inscrite au sein du code général des collectivités territoriales en accord avec une décision du Conseil constitutionnel qui s'impose à tous, et permet notamment de préciser les règles applicables en matière de jouissance des biens et droits des sections de commune – biens et droits qui relèvent de la propriété publique ⁽²⁾.

2. La clarification de la notion de membres de la section

Par ailleurs, aux termes de ce même amendement, a été ajouté un nouvel alinéa à l'article L. 2411-1 du code général des collectivités territoriales, afin de préciser que « *sont membres de la section de commune les habitants ayant leur domicile réel et fixe sur son territoire* ».

Cette **notion de « membres » de la section de commune** n'était jusqu'ici pas expressément définie par le droit positif.

Elle apparaît cependant à l'article L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales, liée à ce que l'on pourrait appeler un critère fonctionnel, à savoir la jouissance des biens de la section : aux termes de cet article, « *les membres de la section ont (...) la jouissance de ceux des biens de la section dont les fruits sont perçus en nature* » ⁽³⁾.

Ainsi que le résume le rapport de la commission des Lois du Sénat, l'enjeu de la définition de la qualité de membre de la section de commune est donc d'encadrer l'accès au droit de jouissance et de rappeler les conditions requises pour revêtir la qualité d'ayant droit.

(1) *Décision n° 2011-118 QPC du 8 avril 2011*, M. Lucien M. *Aux termes du quatrième considérant, le Conseil a relevé 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 ».

(2) *Voir par exemple sur ce point le commentaire de l'article 4 ter de la présente proposition de loi.*

(3) *On retrouve cette même idée à l'article L. 2411-17-1 du code général des collectivités territoriales, qui mentionne les cas où des travaux d'investissement ou des opérations d'entretien relevant de la compétence de la commune sont réalisés au bénéfice non exclusif des membres ou des biens d'une section de commune.*

On observe du reste que la **notion d'« ayant droit »**, par ailleurs expressément consacrée par le code général des collectivités territoriales et utilisée dans le cadre du régime des sections communales, n'est pas davantage définie en tant que telle. Cette appellation est en particulier destinée à caractériser ceux qui pourront bénéficier d'une indemnisation en cas de transfert des biens sectionaux à la commune.

Enfin, une troisième dénomination doit être rapprochée des deux précédentes, celle d'« **électeur** » **des membres de la commission syndicale de la section de commune** ⁽¹⁾.

La commission des Lois du Sénat a choisi de clarifier ces différentes notions en une démarche double qui peut être ainsi décrite :

– d'une part, dans un souci à la fois de simplification du droit et de cohérence de l'action des différentes parties prenantes aux sections de commune, en assimilant les trois notions de membres, d'ayants droit et d'électeurs ;

– d'autre part, en définissant les membres de la section (et donc, partant, les ayants droit et les électeurs) **en fonction d'un critère réel unique, fondé sur l'habitation**.

Suivant cette logique, sont donc, aux termes de la rédaction retenue pour le nouvel alinéa complétant l'article L. 2411-1, membres de la section de commune « *les habitants ayant leur domicile réel et fixe sur son territoire* » ⁽²⁾.

In fine, d'une certaine manière, aux termes du dispositif proposé, les quatre notions de membres, d'ayants droit, d'électeurs et d'habitants « réels » de la section communale n'en font plus qu'une.

Comme le fait valoir le rapporteur dans son rapport :

– 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 ;

– il est essentiel d'« *écarter les personnes n'ayant plus de lien avec la section de commune alors 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* » ⁽³⁾ ;

(1) Voir aussi sur ce dernier point le commentaire de l'article 1^{er} quater.

(2) L'article 1^{er} quater de la présente proposition de loi complète, on le verra, ce travail d'harmonisation.

(3) Les auditions menées par votre rapporteur ayant montré que ces personnes, dont les droits ne reposent que sur des usages, sont souvent à l'origine des difficultés de gestion rencontrées au sein des sections de commune.

– la notion de « *domicile réel et fixe* » est déjà utilisée à l'article L. 243-2 du code forestier comme l'un des critères pour pouvoir user d'un droit d'affouage ⁽¹⁾.

Au cours de la séance publique du 15 octobre 2012, le rapporteur de la commission des Lois du Sénat, M. Pierre-Yves Collombat, est revenu sur cette démarche, à la suite d'une interrogation de M. Alain Richard portant notamment sur le statut d'ayant droit :

« [...] Aucune nouvelle définition de la notion d'ayant droit n'est donnée au travers de l'article 1^{er} bis. [...] C'est l'appartenance à la section qui fait l'ayant droit, et non l'inverse. [...]

« Vous évoquez par ailleurs le cas où les ayants droit feraient état d'un titre. En réalité, le titre appartient à la collectivité, et non à ses membres pris individuellement. C'est donc le fait d'appartenir à la collectivité qui confère la qualité d'ayant droit.

« Notre cheminement a été très simple, nous avons raisonné par défaut. En l'absence de définition, je le souligne une nouvelle fois, c'est l'appartenance à la collectivité qui fait l'ayant droit, et non l'inverse. À partir de là, cherchant ce qui se rapprochait le plus de la collectivité originelle, nous en sommes arrivés à la notion d'"habitants ayant leur domicile réel" sur le territoire concerné.

« Ce raisonnement est peut-être un peu troublant si l'on continue à s'appuyer sur le concept, moderne, d'un droit personnel que l'on tiendrait d'un héritage, mais une telle interprétation n'a strictement rien à voir avec la notion d'ayant droit d'une section de commune.

« En tout cas, après moult hésitations, voilà la solution à laquelle nous sommes parvenus. C'est non seulement la plus simple, la plus pragmatique et la moins susceptible d'engendrer des contentieux, mais aussi la plus proche à la fois de la logique originelle et de la logique profonde de ce que recouvrent les notions de section et d'ayant droit ».

Votre rapporteur est sensible à ce souci d'harmonisation. Il rappelle au demeurant qu'aux termes du quatrième alinéa de l'article L. 2411-3 du code général des collectivités territoriales, sont déjà définis aujourd'hui comme électeurs (pour l'élection des membres de la commission syndicale) « *les habitants ayant un domicile réel et fixe sur le territoire de la section* » ; cette référence est supprimée par l'article 1^{er} quater de la présente proposition de loi, mais non parce qu'elle est considérée comme inexacte : plutôt, dans un même souci d'harmonisation, dans la mesure où il est plus simple, compte tenu de la

(1) On rappelle que le droit d'affouage peut être défini comme le droit de prendre du bois de chauffage dans une forêt communale et que l'affouage désigne la répartition de ce bois ainsi que la part de ce bois qui revient à chacun des bénéficiaires (ou affouagistes).

modification opérée au présent article, de prévoir que les électeurs sont les membres de la section ⁽¹⁾.

Dans une logique identique, en vue d'une harmonisation entre les différents termes employés, le **II** du présent article substitue à la notion d'électeur celle de membre par quatre fois dans le chapitre du code général des collectivités territoriales consacré aux dispositions générales sur les sections de commune ⁽²⁾ :

– à la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article L. 2411-3, s'agissant des modalités de convocation des électeurs pour le renouvellement des commissions syndicales ;

– au 5^o de l'article L. 2411-4, pour les modalités de convocation de la commission syndicale ;

– au premier alinéa de l'article L. 2411-11, au sujet de la procédure de transfert à la commune de biens sectionaux.

Au troisième alinéa de ce dernier article, est en outre substituée, dans une même perspective, à la référence aux « ayants droit » la notion de membres de la section, pour ce qui concerne une demande d'indemnité dans l'hypothèse d'un tel transfert.

Votre rapporteur observe dans le même temps que sont aussi définis comme électeurs, à l'article L. 2411-3 précité, les propriétaires de biens fonciers sis sur le territoire de la section, dans une logique qui est donc différente de celle, retenue au Sénat, d'habitation réelle : c'est également pour cette raison que l'article 1^{er} *quater* de la présente proposition de loi modifie ce dispositif, afin de supprimer cette référence aux propriétaires.

3. La mise à la charge de la section de commune du paiement des taxes foncières, en lieu et place de ses habitants

En application du dernier alinéa de l'article 1401 du code général des impôts, « *la taxe [foncière] due pour des terrains qui ne sont communs qu'à certaines portions des habitants d'une commune est acquittée par ces habitants* ».

Cette disposition est applicable aux sections de commune.

En substituant aux termes : « *ces habitants* », les mots : « **la section de commune** », le **III** du présent article 1^{er} *bis* vise à mettre à la charge de la section

(1) Voir le commentaire de cet article 1^{er} *quater*. Il faut ajouter que le critère du « domicile réel et fixe » est, du fait de sa consécration législative, régulièrement utilisé par la jurisprudence administrative (cf. à titre d'illustration, *Cour administrative d'appel de Marseille*, n° 10MA04090, 10 mai 2012 ; *Conseil d'État*, n° 356145, 15 février 2013).

(2) Chapitre 1^{er} du titre 1^{er} du livre IV de la deuxième partie du code. Ce II a fait l'objet d'une réécriture pour être complété en séance publique au Sénat, à la suite de l'adoption, avec l'avis favorable du Gouvernement, d'un amendement de la commission des Lois.

de commune le paiement des taxes foncières, pour les deux raisons suivantes, exposées par la commission des Lois du Sénat dans son rapport :

– une **question de « cohérence »** : ce sont en principe les propriétaires qui s’acquittent des taxes foncières ⁽¹⁾. Or les habitants des sections communales, s’ils ont la jouissance des biens sectionaux, n’en ont pas la propriété : seule la section elle-même est propriétaire, conformément à l’article L. 2411-1 du code général des collectivités territoriales ;

– une **difficulté pratique** : aux termes de l’article L. 2411-12-1 du code général des collectivités territoriales, l’une des hypothèses de transfert à la commune des biens sectionaux est réalisée lorsque, depuis plus de cinq années consécutives, les impôts ont été payés sur le budget communal ou admis en non-valeur. Si la charge repose en droit sur les habitants et non sur le budget communal, cette hypothèse ne trouvera jamais à s’appliquer.

4. Le choix de votre Commission de codifier l’interdiction de constitution de nouvelles sections et de préciser les éléments à prendre en compte dans le cadre de l’indemnisation des membres

À l’initiative de votre rapporteur, la commission des Lois a complété l’article 1^{er} *bis* afin d’insérer au sein des premiers articles du code général des collectivités territoriales relatifs aux sections de communes deux dispositions importantes.

Elle a décidé d’inscrire au sein de L. 2411-1 le principe de l’interdiction à l’avenir de la constitution de nouvelles sections de commune, adopté par le Sénat au sein de l’article 4 *nonies* mais non codifié. Afin qu’elle puisse être respectée, il semble indispensable que cette interdiction ne soit pas laissée au sein d’un texte non codifié mais inscrite dans le titre dédié aux sections de commune, dès l’article qui en précise la définition.

La Commission a aussi **précisé les éléments devant être pris en compte dans le calcul de l’indemnité** pouvant être accordée aux anciens membres de la section dans le cadre du transfert d’un de ces biens à la commune. En application de l’article L. 2411-11, la perte des droits de jouissance peut faire l’objet d’une indemnisation de la part de la commune, prenant en compte les frais de remise en état des biens ainsi que « *notamment des avantages reçus durant les années précédant* » l’arrêté de transfert.

L’amendement adopté par votre Commission prévoit que seuls les avantages reçus en nature pourront faire l’objet d’une indemnisation, **excluant toute compensation de versement en espèces** qui auraient été effectués *contra legem*. En outre, il limite cette **indemnisation aux avantages effectivement**

(1) Conformément aux règles de droit commun telles qu’elles figurent dans le code général des impôts (cf. notamment l’article 1400).

perçus durant les dix dernières années, afin de ne pas ouvrir de droits à indemnisation de droits de jouissance qui n'auraient pas été exercés dans les faits dans les années précédentes.

*

* *

*La Commission **adopte** successivement les amendements CL 3 de codification et CL 4 de précision du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 1^{er} bis **modifié**.*

Article 1^{er} ter

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

Clarification de la répartition des compétences entre la commune et la section de commune

Cet article, de clarification rédactionnelle, a été inséré dans le texte de la proposition de loi à la suite de l'adoption, en commission des Lois du Sénat, d'un amendement de son rapporteur.

En l'état actuel du droit, l'article L. 2411-2 du code général des collectivités territoriales fixe les modalités de répartition des compétences entre la commune et la section de commune en posant le principe que « *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* ».

Dans les faits, le mécanisme de répartition est le suivant : les biens et les droits de la section de commune sont, en principe, gérés par le conseil municipal et le maire.

Pour certaines situations, la gestion peut être assurée par une commission syndicale et son président ; il s'agit des cas prévus aux articles précités, qui sont en pratique les plus importants. Comme le souligne la direction générale des collectivités locales (DGCL) ⁽¹⁾, la commission syndicale n'intervient que lorsque les « *intérêts fondamentaux de la section comme propriétaire* » sont en cause :

(1) Sur son site Internet : <http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/sections>.

RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE CONSEIL MUNICIPAL ET COMMISSION SYNDICALE (LORSQUE CETTE DERNIÈRE EST CONSTITUÉE)

Base juridique au sein du CGCT	Compétence du conseil municipal	Compétence de la commission syndicale
Art. L. 2411-2	– Gestion de droit commun en l'absence de constitution de la commission syndicale	– Gestion de droit commun si la commission syndicale est constituée
Art. L. 2411-6	<ul style="list-style-type: none"> – Location 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 – Location pour neuf ans ou plus de biens de la section – Avis sur la location de biens de la section pour une durée inférieure à neuf ans – Autres cas de vente ou d'échange des 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
Art. L. 2411-7	<ul style="list-style-type: none"> – Modalités de jouissance des fruits en nature des biens sectionaux – Emploi des revenus en espèces des autres biens – Emploi du produit de la vente de biens sectionaux – Mise en valeur des terres incultes ou sous-exploitées 	<ul style="list-style-type: none"> – Avis sur les propositions du conseil municipal en matière de jouissance et d'emploi des revenus et des produits de la vente des biens de la section ; en cas de désaccord entre le conseil municipal et la commission syndicale, la décision est arrêtée par le préfet.
Art. L. 2411-8		– Pouvoir d'ester ou de représenter la section en justice
Art. L. 2411-10	– Attribution des baux ruraux ou convention de mise à disposition d'exploitants agricoles	
Art. L. 2411-11	– Proposition conjointe de transfert de bien, droit et obligation de la section à la commune	
Art. L. 2411-12	– Proposition de transfert de bien, droit et obligation de la section à la commune lorsque les impôts dus au titre de cinq années consécutives ont été payés par la commune, que la commission syndicale n'a pas été constituée ou que moins de la moitié des électeurs concernés a participé à sa désignation.	

Base juridique au sein du CGCT	Compétence du conseil municipal	Compétence de la commission syndicale
Art. L. 2411-15	<ul style="list-style-type: none"> – Vente d'un bien de la section afin de réaliser une opération d'intérêt public, l'investissement nécessaire à l'exécution d'un service public ou l'implantation d'un lotissement 	
	<ul style="list-style-type: none"> – Changement d'usage d'un bien de la section – Autres cas de vente d'un bien de la section <p>En cas de désaccord entre le conseil municipal et la commission syndicale, la décision est arrêtée par le préfet.</p>	
Art. L. 2411-16	<ul style="list-style-type: none"> – Adhésion à une association syndicale ou à toute autre structure de regroupement foncier en l'absence de constitution de la commission syndicale 	
Art. L. 2411-17-1	<ul style="list-style-type: none"> – Répartition de la charge financière de travaux d'investissement ou d'entretien réalisés par la commune au bénéfice non exclusifs des membres de la section 	
Art. L. 2411-18		<ul style="list-style-type: none"> – Constitution, suppression ou retrait d'une union de sections
Art. L. 2412-1	<ul style="list-style-type: none"> – Vote du budget de la section 	<ul style="list-style-type: none"> – Établissement du budget de la section

Cependant, encore faut-il que la commission syndicale existe. Ce n'est le cas que si plusieurs exigences sont satisfaites, exigences destinées à limiter l'intervention d'une telle commission aux sections de commune ayant une certaine vitalité économique ⁽¹⁾.

En application de l'article L. 2411-5 du code général des collectivités territoriales, **une commission syndicale ne peut être créée que si les conditions cumulatives suivantes sont réunies** ⁽²⁾ :

- le nombre des électeurs de la section de commune est au moins égal à dix ;

- moins de la moitié des électeurs n'a pas répondu à deux convocations successives du préfet, faites à un intervalle de deux mois ;

- les revenus cadastraux ou les produits des biens de la section de commune sont au moins égaux à un montant annuel moyen fixé dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État.

Le présent article ne remet pas en cause ce dispositif, mais propose une réécriture pour clarification de l'article L. 2411-2, réécriture dont la portée est double :

- scinder l'article en deux alinéas, de manière à distinguer formellement entre, d'une part, la compétence de principe (la gestion par le conseil municipal et

(1) Réponse à une question écrite d'un parlementaire publiée au Journal officiel du 5 mars 1990, p. 1061.

(2) L'article 2 de la présente proposition de loi prévoit de durcir ces conditions, en portant le nombre minimal d'électeurs à vingt et le revenu cadastral minimal à 2 000 euros.

le maire), d'autre part, les compétences d'attribution (la gestion par une commission syndicale et son président) ;

– préciser expressément que l'intervention de la commission syndicale et de son président, même dans un nombre de cas limitativement énumérés – cas qui sont inchangés aux termes du présent article –, n'exclut pas la compétence du conseil municipal et du maire dans certains cas, que la commission syndicale ait été constituée ou non.

Lors de son examen, votre Commission a adopté un amendement de précision : cette nouvelle rédaction de l'article L. 2411-2 réaffirme le rôle premier du conseil municipal et détaille précisément les tâches de gestion et de consultation que la commission syndicale peut être amenée à exercer.

*

* *

*La Commission **adopte** l'amendement CL 5 de précision du rapporteur.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 1^{er} ter **modifié**.*

Article 1^{er} quater

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

Qualité d'électeur et d'éligible à la commission syndicale d'une section de commune

Cet article, qui résulte de l'adoption, en commission des Lois du Sénat, d'un amendement de son rapporteur, tend à modifier les conditions requises pour être éligible et électeur d'une commission syndicale.

On rappelle que si, en principe, les biens et les droits de la section de commune sont gérés par le conseil municipal et le maire, une commission syndicale détient une compétence d'attribution dans un certain nombre d'hypothèses, lorsque les intérêts fondamentaux de la section comme propriétaire sont en cause – une commission ne pouvant être élue que si plusieurs conditions sont remplies ⁽¹⁾.

L'article L. 2411-3 du code général des collectivités territoriales fixe les règles de composition de la commission syndicale, qui comprend le maire de la commune ainsi que des membres élus, dont le nombre s'élève à quatre, six, huit ou dix – le nombre précis étant fixé par l'arrêté du préfet qui convoque les électeurs.

(1) Voir le commentaire de l'article 1^{er} ter.

1. L'inspiration du dispositif

Les conditions d'**éligibilité** sont les suivantes : les membres de la commission syndicale – élus, sous réserve de certaines adaptations, selon les mêmes règles que les conseillers municipaux des communes de moins de 2 500 habitants ⁽¹⁾, et cela pour une durée égale à celle du conseil municipal – sont choisis parmi les « *personnes éligibles au conseil municipal de la commune de rattachement* » (deuxième alinéa de l'article L. 2411-3).

Quant aux **électeurs** des membres de la commission syndicale, ceux-ci sont – sous la réserve qu'ils soient inscrits sur les listes électorales de la commune ⁽²⁾ – d'une part, les habitants ayant un domicile réel et fixe sur le territoire de la section et, d'autre part, les propriétaires de biens fonciers sis sur le territoire de la section.

Conformément aux motivations présentées par le rapport de la commission des Lois du Sénat, l'application de ces différentes conditions conduit à une **dissociation de la notion d'électeur ou éligible**, d'une part, **et de celle d'ayant droit**, d'autre part, alors même qu'il est essentiel, aux yeux du rapporteur, « *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* ».

Dans la pratique, peut être aujourd'hui électeur une personne qui ne réside pas de manière principale ou permanente sur le territoire de la section, tout en étant propriétaire, par exemple d'un terrain ou d'une résidence secondaire. En outre, peut être éligible à la commission syndicale une personne qui, dans les faits, n'est pas nécessairement intéressée à la gestion de la section de commune, la condition d'éligibilité se révélant particulièrement large.

2. Le dispositif proposé

Pour l'ensemble de ces raisons, le dispositif proposé tend à modifier les conditions pour être éligible ou électeur à la commission syndicale.

Aux termes du 1^o du présent article, à la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 2411-3 du code général des collectivités territoriales, relative aux **personnes susceptibles d'être éligibles** à la commission syndicale, est substituée à la référence aux « *personnes éligibles au conseil municipal de la commune de rattachement* » la référence aux « *membres de la section* ».

Le 2^o procède à une nouvelle rédaction du quatrième alinéa de ce même article, relatif à **la qualité d'électeur** de la commission syndicale, pour prévoir

(1) *c'est-à-dire au scrutin majoritaire plurinominal, sans obligation de constitution de listes présentant autant de noms que de sièges à pourvoir, en application des dispositions du chapitre II du titre IV du livre 1^{er} du code électoral.*

(2) *Le Conseil d'État ayant précisé que le défaut d'inscription sur les listes électorales entraîne l'annulation des opérations électorales (Conseil d'État, 28 janvier 1987, Rigonnaux).*

que seront désormais électeurs « *lorsqu'ils sont inscrits sur les listes électorales de la commune, les membres de la section* ».

L'exigence de la qualité de membre de la section de commune pour prétendre à être éligible ou électeur permet donc d'**assurer la correspondance entre cette qualité et le fait d'être ayant droit de la section de commune**. On rappelle en effet qu'aux termes de l'article 1^{er} *bis* de la présente proposition de loi, est assurée une cohérence entre les notions de membres et d'ayants droit de la section de commune ⁽¹⁾.

Il faut ajouter que pour autant, les intérêts communaux pourront être pris en compte par la commission syndicale, dans la mesure où, en application de l'article L. 2411-3 du code général des collectivités territoriales, le maire de la commune de rattachement est membre de droit de la commission syndicale, d'une part, et où les maires des communes sur le territoire desquelles la section possède des biens peuvent assister aux séances de la commission syndicale, d'autre part.

Votre Commission a modifié la rédaction adoptée par le Sénat afin que la participation du maire aux travaux de la commission syndicale soit bien comprise comme signifiant **que le maire en est bien membre de droit** en toutes circonstances. Par ailleurs, elle a précisé que les modalités d'élection des autres membres de la commission syndicale seraient celles prévues pour les communes les moins peuplées par le projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers intercommunaux, et modifiant le calendrier électoral, actuellement en cours d'examen, soit un mode de scrutin majoritaire plurinominal avec possibilité de panachage.

*

* *

*La Commission **adopte** successivement les amendements CL 6 de réécriture et CL 7 rédactionnel du rapporteur.*

*Elle **adopte** l'article 1^{er} quater **modifié**.*

Article 2

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

Conditions requises pour la constitution d'une commission syndicale - modalités de représentation de la section de commune en justice en l'absence de commission syndicale

Cet article a un double objet : d'une part, il durcit les conditions exigées pour la constitution d'une commission syndicale de section de commune ; d'autre part, il modifie le régime de représentation de la section de commune en justice en l'absence de commission syndicale.

(1) Voir aussi sur ce point le commentaire de l'article 1^{er} bis.

1. Les conditions requises pour la constitution d'une commission syndicale

La modification des conditions exigées pour la constitution d'une commission syndicale figurait dans le texte initial de la proposition de loi présentée par M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues.

La question du relèvement des seuils requis pour la création d'une commission syndicale constituait déjà une préoccupation du groupe d'étude sur l'évolution du régime des biens sectionaux présidé par M. Jean-Pierre Lemoine : celui-ci a, du reste, indiqué au rapporteur de la commission des Lois du Sénat – lequel en a fait état dans son rapport – que sur le territoire de certaines communes coexistaient vingt sections, situation susceptible de conduire à la création d'un nombre équivalent de commissions syndicales.

Dans le droit aujourd'hui en vigueur, aux termes du premier alinéa de l'article L. 2411-5 du code général des collectivités territoriales, **une commission syndicale ne peut pas être constituée dans trois hypothèses** :

– lorsque le nombre des électeurs appelés à désigner ses membres est inférieur à dix ;

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

– lorsque les revenus ou produits des biens de la section sont inférieurs à un montant minimal annuel moyen établi dans des conditions prévues par décret.

Aux termes de l'article D. 2411-1 du code général des collectivités territoriales, ce montant est fixé à 368 euros de revenu cadastral. Ce même article prévoit que le montant ainsi prévu est actualisé dans le mois qui suit le renouvellement général des conseils municipaux et selon les mêmes proportions que celles résultant de l'évolution moyenne des revenus cadastraux au plan national. L'actualisation est constatée par arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie et des finances et du ministre de l'Intérieur ⁽¹⁾.

Si l'une de ces conditions est remplie, la commission syndicale n'est pas constituée et ses prérogatives sont alors exercées par le conseil municipal – sous réserve des dispositions des articles L. 2411-8 et L. 2411-16 ⁽²⁾.

(1) Toutefois, est ouverte au préfet une possibilité de dérogation à cette règle, dans un délai de deux mois : celui-ci fixera, par arrêté, un montant départemental ne pouvant être inférieur à la moitié ni supérieur au double du montant précité.

(2) L'article L. 2411-8 concerne le régime des actions en justice intentées par la commission syndicale au nom de la section, l'article L. 2411-16 celui du changement d'usage ou de la vente de tout ou partie des biens sectionaux.

Le **I** du présent article procède à une nouvelle rédaction de ce premier alinéa de l'article L. 2411-5 pour modifier deux de ces conditions :

– d'une part, ne pourra pas être constituée une commission syndicale **si le nombre des électeurs appelés à désigner ses membres est inférieur à vingt** et non plus seulement à dix ;

– d'autre part, ne pourra de même pas être constituée une commission **dans l'hypothèse où les revenus ou produits des biens de la section seront inférieurs à 2 000 euros de revenu cadastral annuel** (et non plus 368 euros), **à l'exclusion de tout revenu réel.**

En outre, le nouveau dispositif prévoit expressément que ce montant peut être révisé par décret, à la suite de l'adoption, en séance publique au Sénat, d'un amendement de Mme Hélène Lipietz, celle-ci ayant fait valoir la nécessité d'offrir « *la possibilité d'aménager les seuils financiers afin de respecter les contraintes locales* » et de « *laisser une marge de manœuvre à l'exécutif* ».

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée chargée de la décentralisation, a indiqué lors de cette séance que le Gouvernement n'avait accepté de donner un avis favorable à cet amendement que sous la réserve qu'il soit rectifié pour qu'intervienne un décret simple et non un décret en Conseil d'État – ce qui fut donc fait.

Par ailleurs, le nouveau dispositif précise qu'alors, **les prérogatives de la commission syndicale seront exercées par le conseil municipal sous la seule réserve de l'article L. 2411-16**, et non plus sous la réserve de l'article L. 2411-8 : en effet, le conseil municipal aura désormais, en l'absence de commission syndicale, contrairement à ce qui prévaut aujourd'hui, la possibilité d'agir en justice en lieu et place de la section communale⁽¹⁾.

2. Les modalités de représentation de la section en justice en l'absence de commission syndicale

À la suite de l'adoption d'un amendement de son rapporteur en commission des Lois du Sénat, le **II** du présent article 2 modifie les modalités de représentation de la section en justice.

a) Le droit existant

Aux termes de l'article L. 2411-8 du code général des collectivités territoriales, il revient à la commission syndicale de décider des actions à tenter au nom de la section. Le cas échéant, à la suite de la délibération de la commission syndicale, son président représente alors la section en justice.

(1) Voir sur ce point le développement ci-après.

En revanche, en l'absence de commission syndicale, il ne revient pas au conseil municipal, en lieu et place de la commission, d'agir en justice : en effet, l'article L. 2411-5, qui organise les modalités de mise en œuvre des prérogatives normalement dévolues à la commission syndicale si une telle commission n'a pas été constituée, par l'établissement d'un transfert de compétence au profit du conseil municipal, précise que les pouvoirs prévus à l'article L. 2411-8 – donc agir en justice – ne font pas l'objet d'un tel transfert.

Cependant, **tout contribuable inscrit au rôle de la commune peut demander** à exercer les actions qu'il croit appartenir à la section dans laquelle il est électeur, après en avoir préalablement saisi le président de la commission syndicale. En cas de refus de la commission syndicale ou en l'absence de constitution de cette dernière, le contribuable peut être autorisé par le préfet à agir en justice au nom de la section de commune.

b) Le dispositif proposé

Le 1^o du **II** du présent article 2 tend à prévoir que l'exercice par le contribuable d'une action en justice est **subordonné au fait qu'il ne dispose pas d'intérêt à agir en son nom propre**.

Bien que le rapport de la commission des Lois du Sénat ne donne pas de véritables explications sur la motivation de cette disposition ⁽¹⁾, votre rapporteur estime qu'elle est bienvenue dans la mesure où elle est de nature à éviter une confusion des genres entre la défense des intérêts de la section de commune et celle d'intérêts personnels.

Le 2^o du **II** de cet article tend à supprimer le neuvième alinéa de l'article L. 2411-8, aux termes duquel, 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 est également prévu que ne peuvent être mis à sa charge les frais de « *toute partie qui plaide contre la section* », ce qui est une disposition en soi surprenante.

Là encore, cette mesure n'a pas fait l'objet d'un véritable débat au Sénat – le rapporteur a simplement évoqué, en réunion de commission, le 3 octobre 2012, le caractère « *obscur* » de cet alinéa. Votre rapporteur souligne cependant l'adéquation de cette suppression avec l'esprit de la présente proposition de loi, qui vise à favoriser la prise en charge de certaines dépenses communales par la section de commune ⁽²⁾.

Le 3^o du **II** de cet article tend à transférer à la municipalité, en l'absence de commission syndicale, le soin de représenter la section de commune en justice,

(1) Au cours de la réunion de la commission des Lois du Sénat du 3 octobre 2012, le rapporteur a simplement considéré qu'il s'agissait d'une des règles qui « paralys[aient] la vie des sections ».

(2) Voir aussi sur ce point le commentaire de l'article 4 septies.

« dans la logique des compétences assumées par la municipalité pour le compte de la section en l'absence de commission syndicale », selon l'explication figurant dans le rapport de la commission des Lois.

Il complète à cet effet l'article L. 2411-8 du code général des collectivités territoriales de deux nouveaux alinéas prévoyant le mécanisme suivant :

– le principe de l'interdiction du transfert est remis en cause, puisque désormais, en l'absence de commission syndicale, **le maire peut être habilité par le conseil municipal à représenter la section en justice** ;

– il existe **toutefois une exception**, à savoir **l'hypothèse où les intérêts de la commune se trouvent en opposition avec ceux de la section**.

Dans une telle situation, une commission syndicale *ad hoc* est instituée par le préfet, uniquement pour exercer l'action en justice contre la commune. Cette commission est dissoute lorsque le jugement est définitif.

Le dispositif renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de fixer les conditions de création de cette commission et ses modalités de fonctionnement ; votre rapporteur estime qu'il sera nécessaire que le Gouvernement, à la faveur de la discussion de la présente proposition devant l'Assemblée nationale, puisse éclairer celle-ci sur ses intentions en cette matière ;

– enfin, il est précisé que, dans le cas où le **maire de la commune serait personnellement intéressé à l'affaire**, le préfet peut autoriser un autre membre du conseil municipal à exercer l'action en justice.

Ce dernier point constitue la reprise d'un élément qui figurait dans une proposition de loi déposée au Sénat le 1^{er} août 2011 par M. Pierre Jarlier et plusieurs de ses collègues, relative à la clarification et à l'assouplissement de la gestion des biens sectionaux ⁽¹⁾.

*

* *

*La Commission **adopte** l'amendement CL 8 rédactionnel du rapporteur, puis l'amendement CL 9 du même auteur, tendant à prendre en compte le remplacement du régime des communes associées par celui des communes déléguées.*

*Elle **adopte** ensuite successivement l'amendement CL 10 de précision du rapporteur, ainsi que les amendements rédactionnels CL 11, CL 12 et CL 13 du même auteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 2 **modifié**.*

(1) À l'article 3 de cette proposition de loi (n° 778).

Article 2 bis

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

Coordination et clarification rédactionnelle

Cet article, issu de l'adoption d'un amendement de son rapporteur en commission des Lois du Sénat, vise à apporter des modifications pour coordination et clarification rédactionnelle à l'article L. 2411-6 du code général des collectivités territoriales, qui définit les compétences de la commission syndicale :

– d'une part, au onzième alinéa de cet article, relatif à la procédure à suivre en cas de location de biens de la section consentie pour une durée inférieure à neuf ans, le présent article 2 *bis* procède pour **coordination** à la substitution à la référence aux « électeurs » de la mention des « membres », conformément à l'harmonisation terminologique engagée à l'article 1^{er} *bis* de la proposition de loi ⁽¹⁾ ;

– d'autre part, il procède à une **réécriture, en vue d'une clarification rédactionnelle**, du dernier alinéa de cet article, définissant les cas d'exclusion de la compétence de la commission syndicale pour décider de la vente d'un bien sectional ⁽²⁾, alinéa composé de ce fait non plus de deux phrases mais d'une phrase unique ainsi rédigée : « *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* ».

C'est un « *souci de lisibilité de la loi* » qui a inspiré, selon le rapport de la commission des Lois du Sénat, cette modification.

À l'initiative de votre rapporteur, la commission des Lois a adopté un amendement de réécriture afin d'insérer au sein du présent article 2 *bis* la disposition adoptée par le Sénat au sein de l'article 4 *duodecies*, prévoyant la compétence du conseil municipal pour décider de l'adhésion d'une section à une structure de regroupement foncier ou de gestion forestière, afin que l'ensemble des modifications de l'article L. 2411-6 du code général des collectivités territoriales soit effectué par le même article de la proposition de loi.

En outre, la réorganisation effectuée précise et regroupe les compétences exclusives du conseil municipal, actuellement prévues par le code général des collectivités territoriales ou ajoutée par le texte de la présente proposition de loi adoptée par le Sénat, au sein de ce même article.

(1) Voir aussi le commentaire de l'article 1^{er} bis.

(2) Cet alinéa dispose aujourd'hui : « 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 ».

Enfin, l'amendement simplifie et généralise la procédure de consultation de la commission syndicale sur les projets proposés par le conseil municipal en application de ces compétences exclusives.

*
* *

La Commission examine l'amendement CL 14 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit d'un amendement de précision ayant pour objet de transférer la disposition adoptée par le Sénat prévoyant la compétence du conseil municipal pour décider de l'adhésion d'une section à une structure de gestion, de préciser et regrouper les compétences exclusives actuellement prévues par le code général des collectivités territoriales, et de simplifier et généraliser l'obligation de consultation de la commission syndicale.

La Commission adopte l'amendement.

*Elle adopte ensuite l'article 2 bis **modifié**.*

Article 2 ter A [nouveau]

(art. L. 2411-7 du code général des collectivités territoriales)

Suppression des dispositions relatives à l'emploi des revenus de la section de commune en vue de leur transfert au sein du chapitre II relatif aux dispositions financières

Cet article, issu de l'adoption d'un amendement de votre rapporteur, supprime les dispositions existantes au sein de l'article L. 2411-7 du code général des collectivités territoriales qui prévoyaient que la commission syndicale était appelée à donner son avis « *sur l'emploi des revenus en espèces des autres biens et, en cas d'aliénation de biens de la section* » ainsi que « *sur l'emploi du produit de cette vente au profit de la section* », afin de les transférer au sein du chapitre II du titre I^{er} du livre IV de la 2^{ème} partie du même code, qui regroupe l'ensemble des dispositions financières applicables aux sections de commune, modifiées par les articles 4 *sexies* et 4 *septies* de la présente proposition de loi.

*
* *

La Commission adopte l'amendement CL 15 du rapporteur, créant un article additionnel permettant de transférer les dispositions concernant l'emploi des revenus de la section au sein de l'article L. 2412-1 relatif aux dispositions financières.

Article 2 ter

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

Modalités de remplacement des conseillers municipaux intéressés à la jouissance de biens ou droits revendiqués par une section

Cet article, issu de l'adoption d'un amendement de son rapporteur en commission des Lois du Sénat, modifie les modalités du remplacement des conseillers municipaux intéressés à l'objet d'une délibération d'un conseil municipal portant sur des biens ou droits sectionaux.

1. Le droit existant

L'article L. 2411-9 du code général des collectivités territoriales détermine les modalités selon lesquelles il est pourvu au remplacement des membres du conseil municipal absents lorsque celui-ci se trouve réduit à moins d'un tiers de ses membres du fait de l'abstention de ceux qui sont intéressés à la jouissance des biens et des droits revendiqués par une section, en application de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales.

On rappelle en effet qu'en application de cet article, *« sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires »*.

Dans ce cas, l'article L. 2411-9 prévoit aujourd'hui que le préfet convoque les électeurs de la commune, à l'exception de ceux qui habitent ou sont propriétaires sur le territoire de la section, à l'effet d'élire les remplaçants de ces conseillers.

2. Le dispositif proposé

La commission des Lois du Sénat jugeant la procédure de l'élection excessivement *« lourde »*, elle a choisi d'y substituer un **tirage au sort**, dans une telle hypothèse de remplacement d'un conseiller municipal intéressé à l'objet d'une délibération.

Ce tirage au sort sera organisé parmi les personnes inscrites sur les listes électorales de la commune, convoquées dans ce but par le préfet.

Par ailleurs, dans un but de **coordination** avec la révision de la notion d'ayants droit effectuée à l'article 1^{er} bis de la présente proposition de loi, la nouvelle rédaction de l'article L. 2411-9 du code général des collectivités territoriales prévoit que seront exclus de cette procédure non plus *« ceux qui habitent ou sont propriétaires sur le territoire de la section »*, mais plus généralement les *« membres de la section »*.

Lors de son examen, votre commission a conservé l'esprit du dispositif adopté par le Sénat en supprimant cependant l'obligation de convocation des électeurs ; le tirage au sort effectué par le préfet parmi les personnes inscrites sur les listes électorales ne justifie pas qu'elles soient convoquées à cette fin.

*
* *

La Commission adopte l'amendement CL 16 de simplification du rapporteur, rédigeant ainsi l'article 2 ter.

Article 2 quater

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

Jouissance des biens de la section de commune

Cet article, qui résulte de l'adoption, en commission des Lois du Sénat, d'un amendement de son rapporteur, modifie sur trois points principaux⁽¹⁾ les modalités de jouissance des biens sectionaux par les membres de la section, telles qu'elles sont définies à l'article L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales : d'une part, afin de réaffirmer l'interdiction pour les membres de la section de jouir de revenus en espèces ; d'autre part, en procédant à une mesure de coordination ; enfin, pour supprimer une disposition jugée inutile.

1. La réaffirmation de l'interdiction de tirer des revenus en espèces des biens sectionaux

D'ores et déjà aujourd'hui, le premier alinéa de l'article L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales pose que les membres d'une section de commune ont « *la jouissance de ceux des biens de la section dont les fruits sont perçus en nature* ». Il renvoie aux décisions des autorités municipales ou aux usages locaux le soin de préciser les conditions dans lesquelles ce droit est exercé.

A contrario, il n'est pas possible aux membres d'une section de commune de jouir de biens dont les fruits seraient perçus en espèces.

Le rapporteur de la commission des Lois du Sénat a estimé cependant cet *a contrario* insuffisant, au regard des pratiques actuelles, soulignant dans son rapport le fait que « *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* », et cela alors même que diverses jurisprudences ont confirmé une telle interdiction⁽²⁾.

(1) Cet article procède par ailleurs à deux modifications complémentaires, notamment pour coordination.

(2) Voir sur ce point, dans le rapport de la commission des Lois du Sénat (n° 13, octobre 2012), le commentaire de l'article 2 quater, pp. 34 et 35. Un tel versement constituerait une libéralité, interdite aux personnes publiques. En outre, l'usage des revenus de la section ne peut s'exercer que dans l'intérêt

Aussi le rapporteur de la commission des Lois du Sénat a-t-il estimé nécessaire de procéder, par le 1^o du présent article, à un rappel explicite de cette interdiction au premier alinéa de l'article L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales, afin de préciser que les membres de la section ont la jouissance de ceux des biens sectionaux dont les fruits sont perçus en nature « à l'exclusion de tout revenu en espèces ».

2. Une mesure de coordination

Le 2^o du présent article procède à une mesure de coordination au cinquième alinéa de ce même article L. 2411-10, en substituant à la notion d'« ayants droit » celle de « membres de la section », conformément à la démarche d'ensemble initiée à l'article 1^{er} bis de la proposition de loi.

3. La suppression de trois dispositions dépourvues de valeur normative ou ambiguës

Ce même 2^o abroge en outre, au même alinéa, deux dispositions jugées inutiles car dépourvues de valeur normative.

Dans sa rédaction actuelle, issue de l'article 118 de la loi n° 99-574 d'orientation agricole du 9 juillet 1999 ⁽¹⁾, cet alinéa dispose que « l'ensemble [des] dispositions, qui concerne les usages agricoles et pastoraux des biens de section, ne fait pas obstacle au maintien, pour les ayants droit [désormais membres de la section] 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 ». Le 2^o supprime ces derniers termes : « notamment, dans le respect de la multifonctionnalité de l'espace rural ».

On observe que la suppression de l'adverbe « notamment » résulte de l'adoption, en séance publique au Sénat, avec l'avis favorable du Gouvernement, d'un amendement complémentaire du rapporteur de la commission des Lois.

Votre rapporteur souligne que dans la rédaction initiale de cet article 118, l'adverbe « notamment » était rattaché à l'énumération le précédant, puisqu'il était suivi d'une virgule : or c'est une chose de considérer que l'impératif du respect de la multifonctionnalité de l'espace rural est dépourvu de valeur normative, c'en est une autre que de retenir une liste – qui devra maintenant être considérée comme limitative – des droits et usages traditionnels mentionnés par ce dispositif.

Par ailleurs, le 3^o supprime le sixième alinéa de l'article L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales, aux termes duquel « chaque fois que possible, il sera constitué une réserve foncière destinée à permettre ou faciliter de

collectif des ayants droit. Enfin, l'argument qui serait fondé sur l'existence ancienne de telles pratiques est sans effet sur leur légalité.

(1) Cet alinéa était issu de l'adoption, lors de la troisième séance du 12 octobre 1998, d'un sous-amendement de M. Jean-Claude Chazal.

nouvelles installations agricoles », sans que cette suppression ait fait l'objet de justification particulière au Sénat.

En subordonnant sa réalisation à la condition que « *chaque fois que cela possible* », cette disposition n'est pas très normative ; cependant, votre rapporteur s'interroge sur l'utilité de préciser que la mise en valeur des biens sectionaux peut aussi être un outil au service de l'installation de nouvelles installations agricoles.

Le 4° du présent article 2 *quater* procède enfin à la suppression d'une disposition dont l'interprétation était source d'ambiguïtés.

Il procède, au dernier alinéa de ce même article L. 2411-10, à la suppression de la référence aux « *membres* » de la section, de sorte que l'alinéa dispose désormais que les revenus en espèces ne peuvent être employés que « *dans l'intérêt de la section* », ce qui permettra de lever toute ambiguïté quant au caractère nécessairement collectif de l'usage de ces revenus, par cohérence avec la précision apportée plus haut sur l'interdiction pour les membres de la section de jouir de ceux des biens de la section dont les revenus seraient perçus en espèces.

Un amendement présenté par votre rapporteur a poursuivi ce travail de clarification, en renvoyant l'ensemble de ces dispositions financières aux articles concernés regroupés au sein du chapitre dédié du code général des collectivités territoriales.

*

* *

La Commission adopte successivement les amendements CL 17 rédactionnel et CL 18 de coordination du rapporteur.

Elle adopte l'article 2 quater modifié.

Article 2 quinquies

(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 présent article, issu de l'adoption, en commission des Lois du Sénat, d'un amendement de son rapporteur, vise à préciser les modalités d'indemnisation des ayants droit à la suite d'un transfert de biens sectionaux à la commune. Il constitue le premier d'une série de quatre articles (les articles 2 *quinquies*, 3, 4 et 4 *bis*) dédiés à la question du transfert des biens de la section de commune.

1. Les différents types de transferts des biens de la section de commune à une commune

Dans le droit existant, on distingue entre quatre types de transferts :

– le transfert **à l’initiative de la section**, prévu à l’article L. 2411-11 du code général des collectivités territoriales, dans l’hypothèse où une section de commune décide de mettre fin à son existence au profit de la commune à laquelle elle est rattachée ;

– le transfert motivé par la **non-constitution de la commission syndicale**, prévu à l’article L. 2411-12 du même code ;

– le transfert lié à l’**absence d’activité réelle de la section de commune**, dont le régime est défini à l’article L. 2411-12-1 ;

– le transfert des **biens d’une section créée lors d’une fusion de communes**, en application de l’article L. 2411-13.

Le présent article vise à modifier les règles applicables aux deux premiers types de transferts concernant la question du régime de l’indemnisation des ayants droit.

La **procédure spécifique de transfert à l’initiative de la section**, prévue à l’article L. 2411-11 du code général des collectivités territoriales, présente les principales caractéristiques suivantes :

– le transfert est initié par une demande conjointe du conseil municipal et de la commission syndicale se prononçant à la majorité de ses membres – ou, si la commission syndicale n’a pas été constituée, sur demande conjointe du conseil municipal et de la moitié des électeurs de la section ;

– la demande est adressée au préfet, qui a compétence pour prendre un arrêté de transfert ;

– dans un délai de deux mois à compter de l’arrêté de transfert, le préfet doit porter ce transfert à la connaissance du public ;

– les ayants droit qui en font la demande reçoivent une indemnité, à la charge de la commune – son 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.

La demande d’indemnité doit être déposée **dans l’année qui suit la décision de transfert**. À défaut d’accord entre les parties, il est statué comme en matière d’expropriation pour cause d’utilité publique.

La **procédure de transfert motivé par la non-constitution de la commission syndicale**, prévue à l'article L. 2411-12 du code général des collectivités territoriales, est décrite dans les termes suivants :

– le fait générateur du transfert est l'absence de constitution de la commission syndicale à la suite de deux renouvellements généraux consécutifs des conseils municipaux ;

– le transfert à la commune des biens et obligations de la section peut être prononcé par arrêté du préfet sur avis favorable du conseil municipal et après enquête publique (dans les conditions prévues en matière d'expropriation) ;

– dans le délai de deux mois à compter de l'arrêté de transfert, le préfet porte à la connaissance du public le transfert des biens de la section.

Le dernier alinéa de cet article L. 2411-12 dispose que *« 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 »*.

2. Le dispositif proposé

Dans un *« souci d'harmonisation »*, pour reprendre l'expression de son rapport, la commission des Lois du Sénat a adopté un amendement procédant à une nouvelle rédaction du dernier alinéa précité de l'article L. 2411-12 (relatif donc à la procédure de transfert pour non-constitution de la commission syndicale), rédaction qui présente les deux caractéristiques suivantes :

– elle renvoie à l'article L. 2411-11 (relatif aux transferts à l'initiative de la section de commune) pour l'ensemble des modalités d'indemnisation, y compris la fixation du délai dans lequel les ayants droit doivent se faire connaître : dès lors, ce délai ne sera donc plus de six mois suivant l'arrêté de transfert, comme aujourd'hui, mais d'une année après la décision de transfert. Sont ainsi assurées à la fois une meilleure lisibilité du droit applicable et une coordination des deux régimes de transfert pour ce qui concerne la question de l'indemnisation ;

– en outre, cette nouvelle rédaction substitue, comme il en va pour l'ensemble de la proposition de loi, à la référence aux ayants droit la mention des membres de la section.

À l'exception de l'introduction d'une précision, votre Commission a adopté le présent article sans modification.

*

* *

La Commission adopte l'amendement de précision CL 19 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 2 quinquies modifié.

Article 3

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

Assouplissement du recours à la procédure de transfert des biens sectionaux en cas de désintérêt des membres de la section de commune

Cet article, qui figurait dans le texte initial de la proposition de loi, vise à assouplir les modalités de transfert à la commune des biens, droits et obligations d'une section de commune. À cet effet, il modifie la procédure prévue aujourd'hui à l'article L. 2411-12-1 du code général des collectivités territoriales, mise en œuvre lorsqu'il existe une forme de désintérêt de ses membres pour la section de commune – le rapport de la commission des Lois du Sénat évoque à cet égard le « dépérissement » de la section.

1. La procédure de transfert prévue à l'article L. 2411-12-1 du code général des collectivités territoriales

Aux termes de l'article L. 2411-12-1 du code général des collectivités territoriales, le transfert à la commune des biens, droits et obligations d'une section de commune est prononcé par le préfet, 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 sont pourtant réunies ;

– lorsque **moins d'un tiers des électeurs ont voté** lors d'une consultation.

Cette procédure a résulté de l'adoption, lors de la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi qui allait devenir la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, d'un amendement de M. Michel Charasse au Sénat. Celui-ci avait insisté, au cours de la séance publique du 1^{er} juillet 2004, sur la nécessité de « *tire[r] 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* ». À l'appui d'un avis de sagesse favorable, M. Jean-François Copé, ministre délégué à l'Intérieur, avait souligné que cette initiative permettait de prendre en compte la situation des sections de commune « *qui n'a[vaient] pas d'activité réelle* »⁽¹⁾.

(1) Lors de la même discussion ont été adoptés deux autres amendements de M. Michel Charasse tendant, pour l'un, à ramener à la majorité normale (absolue mais simple), en lieu et place d'une majorité des deux tiers,

2. Les modifications proposées par le Sénat

Dès la rédaction initiale de la proposition de loi, l'article 3 tendait à simplifier cette procédure de transfert en facilitant son utilisation. Il modifiait à cet effet la troisième hypothèse dans laquelle celle-ci trouve à s'appliquer, pour couvrir **la situation où moins de la moitié – et non seulement d'un tiers – des électeurs a voté lors d'une consultation** (2° du présent article 3).

La commission des Lois du Sénat a encore **approfondi cette démarche en adoptant un amendement complétant ce dispositif**, à l'initiative de son rapporteur.

D'une part, elle a, dans la même perspective, assoupli le recours à la procédure de transfert dans la première hypothèse, pour viser **les situations où les impôts ont été payés sur le budget communal ou admis en non-valeur depuis plus de trois années – et non cinq années – consécutives** (1° du présent article 3).

D'autre part, elle a ajouté une quatrième hypothèse permettant de recourir à cette procédure, à savoir **la situation où il n'existe plus de membres de la section de commune** (3° du présent article 3).

Cette dernière modification vise à prendre en compte les cas où la vie sectionale est devenue, selon le terme retenu par le rapport de la commission des Lois du Sénat, « " moribonde " », l'exode rural ayant parfois conduit à priver la section de tous ses habitants. Cette seule situation ne permettait pas jusqu'ici, en l'absence de disposition législative expresse, de prendre acte, en quelque sorte, de la disparition des titulaires des droits liés à l'existence de la section de commune pour décider l'attribution en pleine propriété des biens sectionaux à la commune.

Votre rapporteur note que le rapport de la commission des Lois du Sénat avance que l'impossibilité de prendre acte de la disparition de la section résulterait notamment d'un ancien avis du Conseil d'État, en date du 10 juin 1947 – dont elle cite des extraits⁽¹⁾. Votre rapporteur souhaite que, naturellement, cet avis puisse être produit par le Gouvernement devant la représentation nationale à l'occasion de la discussion de la présente proposition de loi. Il s'interroge dans le même temps sur la validité d'une telle solution juridique qui remonte tout de même à plus de soixante-cinq ans – on ne pourrait affirmer qu'elle aurait été ainsi reprise aujourd'hui.

le nombre de suffrages nécessaires dans une section de commune pour prendre une décision ; pour l'autre, à donner compétence au conseil municipal pour autoriser la vente de biens sectionaux lorsque celle-ci a pour but l'implantation d'un lotissement, de manière à ce que les communes ne puissent, dans ces situations, se heurter à la résistance d'une section de commune.

(1) Voir sur ce point le rapport de la commission des Lois du Sénat (n° 13, octobre 2012), p. 36, citant l'avis du Conseil d'État du 10 juin 1947 : « 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 ».

En tout état de cause, l'adoption de la présente disposition rendrait, d'une certaine manière, le débat caduc, en prévoyant explicitement qu'une section n'ayant plus de bénéficiaires n'a plus en soi d'existence juridique.

3. Les précisions adoptées par votre Commission

Afin d'unifier les différentes procédures de transfert de biens sectionaux aux communes, existantes ou introduites par la présente proposition de loi, votre Commission a adopté un amendement présenté par votre rapporteur qui ajoute au régime de transfert prévu par l'article L. 2411-12-1 le même mécanisme d'information publique de l'arrêté de transfert pris par le préfet ainsi que la possibilité d'une indemnisation des anciens membres.

En effet, si cette procédure de transfert repose sur la constatation du désintérêt de la majorité des membres pour la vie de leur section, elle peut être mise en œuvre sans information et sans indemnisation des membres en situation de minorité qui continueraient à jouir des biens sectionaux.

Dans le cadre de sa décision n° 2011-118 QPC du 08 avril 2011, le Conseil constitutionnel a jugé que l'absence de possibilité d'indemnisation ne portait atteinte à aucun droit ou liberté constitutionnellement garanti ; cependant, l'interprétation que pourraient porter d'autres juridictions sur ce régime légitime qu'une information ainsi qu'une possibilité d'indemnisation, dont le champ a été circonscrit par l'amendement de votre rapporteur inséré au sein de l'article 1^{er} *bis*, ne soit pas exclue, afin que ce régime ne soit pas considéré comme exorbitant du droit commun.

*

* *

*La Commission **adopte** successivement les amendements de coordination CL 20 et CL 21 du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 3 **modifié**.*

Article 4

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

Institution d'une nouvelle procédure de transfert des biens sectionaux à la commune « dans un objectif d'intérêt général »

Cet article, qui figurait dans le texte initial de la proposition de loi déposée au Sénat, tend à instituer une nouvelle procédure de transfert des biens sectionaux à une commune, procédure qui s'ajoute à celles déjà existantes ⁽¹⁾.

(1) Voir pour un rappel de ces procédures existantes le commentaire de l'article 2 quinquies. Il s'agit des procédures suivantes : le transfert à l'initiative de la section ; le transfert motivé par la non-constitution de

Ainsi que la présentait l'exposé des motifs de la proposition de loi de M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues, cette nouvelle procédure vise à permettre, « *au libre choix de la commune, de transférer dans le patrimoine communal les biens d'une ou plusieurs sections en toutes hypothèses* ».

Elle repose sur l'équilibre suivant : d'une part, faciliter le recours au transfert en assouplissant ce que l'on peut appeler le « fait générateur » de celui-ci ; d'autre part, veiller à ce que toute garantie puisse être donnée aux ayants droit.

La commission des Lois du Sénat a adopté cet article en y apportant, à l'initiative de son rapporteur, deux séries de modifications dans un double but : renforcer encore les garanties des ayants droit ; faire figurer dans un article distinct les conséquences du transfert – le rapporteur présentant à cet effet aussi un amendement destiné à insérer un article additionnel après l'article 4 ⁽¹⁾.

Tel qu'il résulte du **I du nouvel article L. 2411-12-2**, le dispositif adopté par le Sénat peut *in fine* être ainsi décrit :

– le **conseil municipal a l'initiative** de la demande d'engagement de la procédure de transfert, engagement qui relève ensuite du préfet ; on observe que, dans la rédaction initiale de la proposition de loi, le maire avait l'initiative de la demande, dans un second temps relayée par le conseil municipal ;

– aucune hypothèse précise n'est visée, mais la commission des Lois du Sénat a prévu que le transfert doit cependant poursuivre un « **objectif d'intérêt général** » ; votre rapporteur, tout en saluant la souplesse du présent dispositif, souhaite que la discussion en séance publique puisse permettre de déterminer les cas concrets – à n'en pas douter nombreux – où cette procédure trouvera à s'appliquer – sur le fondement d'éléments d'état des lieux qui pourraient être transmis par les services du Gouvernement ;

– dans un **délai d'un mois suivant la délibération du conseil municipal**, est prévue une **consultation de la commission syndicale** par le maire, sur le projet de transfert ainsi que sur ses modalités ; dans la version initiale de la proposition de loi, était mentionnée une simple information. Il convient de noter que l'avis rendu dans le cadre de cette consultation ne lie pas le maire ;

– 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 au dispositif « de droit commun » de convocation de la commission syndicale, tel qu'il est prévu à l'article L. 2411-4 du code général des collectivités territoriales – lequel ne prévoit pas une telle possibilité –, le président de la

la commission syndicale ; le transfert des biens d'une section créée lors d'une fusion ; le transfert en cas d'absence d'activité réelle de la section de commune.

(1) Voir ci-après le commentaire de l'article 4 bis.

commission syndicale peut convoquer une réunion extraordinaire dans un délai de quinze jours pour émettre un avis sur le projet communiqué par le maire ;

– dans le **cas où aucune commission syndicale n’est constituée**, le maire, dans le délai d’un mois ⁽¹⁾ 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.

Ces procédures de publicité spécifiques ont été retenues par la commission des Lois du Sénat à la suite d’un débat, lors de la réunion tenue le 3 octobre 2012 en vue de l’adoption du rapport, où a été évoqué le risque d’« oublier » l’un des membres de la section de commune si la publicité avait dû être effectuée directement auprès de chacun d’eux.

Le **II du nouvel article L. 2411-12-2** donne pouvoir au préfet, une fois l’ensemble de ces procédures préalables accomplies, pour prononcer – ou non, ce pouvoir étant donc discrétionnaire –, par un arrêté motivé, le transfert à la commune des biens, droits et obligations de la section de commune.

Dans l’hypothèse où le transfert est décidé, dans un délai de deux mois à compter de l’arrêté de transfert, le préfet le porte à la connaissance du public, sans que les modalités de cette publicité soient précisées. Il serait opportun que la discussion à l’Assemblée nationale permette de définir ces modalités ; en particulier, une publicité par voie d’affichage, dans un souci de simplicité, pourrait être envisagée, tout en prenant en compte les contraintes matérielles qui pèsent sur les collectivités de petite taille.

Les **conditions de l’indemnisation des membres de la section** ne sont pas détaillées, le dispositif renvoyant de façon générale à l’article L. 2411-11 du code général des collectivités territoriales, dans une même logique qu’à l’article 2 *quinquies* ⁽²⁾ pour les conditions d’indemnisation en cas de transfert motivé par la non-constitution de la commission syndicale, tel qu’il est prévu à l’article L. 2411-12 – contrairement à la version initiale de la proposition de loi qui évoquait expressément la nécessité d’une demande d’indemnisation dans l’année suivant l’arrêté de transfert ⁽³⁾.

À l’initiative de son rapporteur, votre Commission a adopté un amendement simplifiant les dispositions régissant ce nouveau régime de transfert, en conservant les principes d’information, de consultation et d’indemnisation des membres de la section.

(1) *Et non plus de trois mois, délai figurant dans le texte de la proposition de loi initiale.*

(2) *Voir aussi le commentaire de cet article 2 quinquies.*

(3) *Ce qui ne change rien sur le fond, dans la mesure où ce délai est aussi celui qui est prévu à l’article L. 2411-11.*

Par ailleurs, il intègre la proposition faite par notre collègue M. Alain Calmette, prévoyant que la chambre d'agriculture soit obligatoirement informée de cette demande de transfert, afin qu'elle puisse, si elle le souhaite, rendre un avis sur l'objectif de la commune et les utilisations projetées de ces terrains lorsqu'ils sont actuellement à vocation agricole ou pastorale.

*
* *

La Commission en vient à l'amendement CL 22 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit d'un amendement de réécriture et de simplification, qui prévoit toujours un mécanisme d'information et de consultation de la section syndicale ou des membres de celle-ci si elle n'est pas constituée. Par ailleurs, il intègre le mécanisme d'information de la chambre d'agriculture, qui pourra rendre un avis sur les objectifs d'utilisation des espaces agricoles et pastoraux, comme le propose Alain Calmette et le souhaite l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, l'amendement CL 1 de M. Alain Calmette qui est satisfait **tombe**.*

*Puis la Commission **adopte** l'article 4 **modifié**.*

Article 4 bis

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

Conséquences du transfert

Cet article, issu de l'adoption, en commission des Lois du Sénat, d'un amendement de son rapporteur, tend à préciser les conséquences du transfert des biens, droits et obligations d'une section de commune à une commune sur deux points : le moment de la substitution de plein droit de la commune à la section ; la question d'un droit de priorité des anciens ayants droit pour l'acquisition de tout ou partie des biens transférés.

Dans la rédaction initialement déposée au Sénat par M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues, ces dispositions figuraient à la suite de l'article consacré à l'institution d'une nouvelle catégorie de transfert « *dans un objectif d'intérêt général* » (l'article L. 2411-12-2 du code général des collectivités territoriales)⁽¹⁾.

(1) Voir aussi sur ce sujet le commentaire de l'article 4.

Dans un souci de « *plus grande lisibilité du régime juridique des sections de commune* » et dans le but d'en généraliser l'application à l'ensemble des catégories de transferts, le rapporteur de la commission des Lois du Sénat a proposé à celle-ci un amendement – qu'elle a adopté – déplaçant ce dispositif dans un nouvel article L. 2411-12-3 du code général des collectivités territoriales, spécialement institué à cet effet, applicable à tous les transferts ⁽¹⁾. À cette occasion, la Commission a aussi légèrement modifié ce régime.

1. La substitution de la commune dans les droits et obligations de la section de commune

Aux termes du **premier alinéa** de ce nouvel **article L. 2411-12-3** du code général des collectivités territoriales, il est précisé qu'à compter du transfert définitif de propriété, **la commune est substituée de plein droit à la section de commune dans ses droits et obligations.**

Le texte initial de la proposition précisait que la substitution était opérée « notamment » pour ce qui relevait des usages et conventions légalement formées à la date du transfert. Cette précision, qui n'avait pas grande valeur normative, n'a pas été reprise par la commission des Lois du Sénat mais il semble acquis que l'ensemble de ces usages et conventions afférents à la section de commune sera bien transféré.

Cependant, la mention des éventuels « droits et obligations » qui seraient transférés à la commune pourrait être interprétée comme laissant subsister, au profit des anciens membres de la section, qui sont bien titulaires de droits préexistants, des droits limitant les facultés d'utilisation des biens transférés par son nouveau propriétaire.

2. L'information sur la volonté par la commune de la revente des biens transférés et la mise en place d'une « priorité » en faveur des anciens membres de la section

Le **deuxième alinéa** de ce nouvel **article L. 2411-12-3** prévoit que 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.

Ceux-ci peuvent s'en « *porter acquéreurs en priorité* ».

Cette rédaction est légèrement différente de celle qui figurait dans le texte initial de la proposition de loi déposée au Sénat. Celui-ci, outre le fait qu'il mentionnait les « ayants droit » en lieu et place des « membres » de la section,

(1) *Donc aux cinq catégories désormais existantes, aux termes de la présente proposition de loi : le transfert sur l'initiative de la section ; le transfert motivé par la non-constitution de la commission syndicale ; le transfert des biens d'une section créée lors d'une fusion ; le transfert en cas d'absence d'activité réelle de la section de commune ; le nouveau transfert que l'on peut dire dans un objectif d'intérêt général.*

formulation désormais préférée, précisait également que l'estimation de la valeur de vente des biens se ferait suivant les mêmes normes que pour les expropriations.

Si cette disposition part d'une observation de bon sens – il est en effet envisageable que des habitants ayant eu précédemment la jouissance d'un bien à titre collectif souhaitent l'acquérir à titre privé – sa mise en œuvre risque de se heurter à deux difficultés concrètes :

– tout d'abord, l'information de ces anciens membres nécessite de pouvoir les identifier ; or lorsque le transfert de propriété a été organisé à la suite de l'absence de constitution de commission syndicale, faute d'un nombre d'électeurs présents ou votants en nombre suffisant, il peut être malaisé d'identifier, cinq années après, les membres de la section qui disposaient alors d'un domicile réel sur son territoire ;

– la mise en œuvre de cette priorité pourrait aboutir à des difficultés insoupçonnées ; tout d'abord, elle est contradictoire avec le souhait de laisser à la commune la liberté de développer ces espaces, le cas échéant en les lotissant au profit de la création de logements ou d'activités ; en outre, si elle est envisagée comme un droit de préemption, la présence d'une **pluralité de personnes disposant d'une possibilité de se substituer au candidat** acquéreur d'un bien unique, sans qu'un ordre de priorité permette de départager les offres d'achat, pourrait aboutir à un contentieux non négligeable.

Aussi votre Commission a choisi de s'en tenir à une obligation d'information, auprès des anciens membres de la section, de la volonté de la commune de céder un bien précédemment propriété de la section, plutôt que de prévoir l'instauration d'un droit de préemption dont la mise en œuvre concrète serait sources de complexités insurmontables.

*

* *

La Commission examine l'amendement CL 23 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il paraît inutile de prévoir que le transfert d'un bien entraîne celui des droits et obligations afférents, car l'arrêté de transfert doit porter sur l'ensemble de ceux-ci. Cela serait aussi dangereux dans la mesure où la mention de « droits et obligations » pourrait être interprétée comme laissant subsister des droits aux anciens membres de la section envers la commune.

La Commission adopte l'amendement à l'unanimité.

*Elle adopte l'article 4 bis **modifié**.*

Article 4 ter

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

Interdiction du partage des biens de la section entre ses membres

Cet article, qui résulte de l'adoption, en commission des Lois du Sénat, d'un amendement de son rapporteur, vise à réaffirmer le principe selon lequel les biens de la section de commune ne peuvent donner lieu à partage entre ses membres.

1. Le droit existant

Aux termes de l'article L. 2411-14 du code général des collectivités territoriales, est déjà posé le principe selon lequel les biens de la section ne peuvent donner lieu à partage entre ayants droit.

Cet article prévoit toutefois deux exceptions à ce principe :

– d'une part, une **dérogation** peut être accordée par **arrêté motivé du préfet** ; votre rapporteur estime qu'il serait important que les services du Gouvernement puissent transmettre à la représentation nationale des éléments d'information sur l'existence de telles dérogations aujourd'hui ;

– d'autre part, est réservé le cas de l'application de l'article L. 141-3 du code forestier ⁽¹⁾, article qui, après avoir défini le principe selon lequel la propriété des bois communaux ne peut jamais donner lieu à partage entre les habitants, précise que lorsque deux ou plusieurs communes possèdent un bois par indivis, chacune conserve le droit d'en provoquer le partage.

2. Le dispositif proposé par la commission des Lois du Sénat

La commission des Lois du Sénat a adopté un amendement de son rapporteur procédant à une réaffirmation du principe (en substituant à la référence aux ayants droit la référence aux membres de la section de commune), et en supprimant ces deux exceptions.

Ainsi que l'expose le rapport de la commission des Lois du Sénat, la récente décision du Conseil constitutionnel ⁽²⁾ ne peut laisser aucun doute sur le caractère de propriété publique des biens de la section de commune. On rappelle en outre que les ayants droit ne disposent que d'un droit de jouissance, et non de propriété, sur les biens sectionaux.

Il n'y avait dès lors pas lieu de laisser subsister ces exceptions.

(1) Devenu l'article L. 214-2 du nouveau code forestier.

(2) Décision n° 2011-118 QPC du 8 avril 2011, M. Lucien M.

**Extrait de la décision du Conseil constitutionnel
n° 2011-118 QPC du 8 avril 2011, M. Lucien M.**

« 4. Considérant 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 ; [...] ».

En outre, l'article L. 141-3 du code forestier (ancien) a été abrogé par l'ordonnance n° 2012-92 du 26 janvier 2012 ⁽¹⁾ et les dispositions de ses deux alinéas repris par les articles L. 214-1 et L. 214-2 du nouveau code forestier.

3. Le dispositif de fin de l'indivision entre sections prévu par votre Commission

À l'initiative de votre rapporteur, la commission des Lois a complété le présent article en insérant un régime organisant la sortie de la propriété en indivision de biens par plusieurs sections.

Le rapport du groupe d'étude sur le régime des biens sectionaux dirigé par M. Jean-Pierre Lemoine en 2003 avait identifié la situation particulière des biens indivis entre plusieurs sections. Il a pu en effet exister des biens dont la jouissance était partagée entre plusieurs hameaux, qui ont été rattachés à des communes différentes, aboutissant à l'existence d'un bien indivis entre des sections situées dans des communes distinctes. Les modalités de gestion – associant une ou plusieurs commissions syndicales, ainsi que les conseils municipaux des communes concernées – sont généralement beaucoup trop complexes pour l'enjeu que ces biens peuvent représenter, conduisant à leur déshérence. En l'absence de procédure existante, la sortie de cette indivision n'était pas possible.

Aussi, en s'inspirant des dispositions de l'article L. 5222-4 du code général des collectivités territoriales, qui prévoient un dispositif de fin d'une indivision entre plusieurs collectivités territoriales, votre Commission a introduit un mécanisme permettant à une section, ou à une commune qui posséderait un bien en indivision avec une ou plusieurs sections, de demander à sortir de l'indivision. Une commission réunissant les indivisaires, présidée par un représentant du préfet, disposera d'un délai d'un an pour proposer un dispositif de partage ou de compensation, avec une priorité au profit de la commune sur laquelle est situé le bien en question. À défaut d'accord, le juge de l'expropriation

(1) Ordonnance qui a procédé à la recodification du code forestier, celui-ci étant désormais identifié sous le nom de « nouveau » code forestier.

pourra déterminer la juste part à attribuer à la personne publique ayant demandé de sortir de l'indivision.

*
* *

La Commission adopte l'amendement de clarification CL 24 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 4 ter modifié.

Article 4 quater

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

Clarification des procédures de vente ou de changement d'usage des biens de la section

Cet article, issu de l'adoption, en commission des Lois du Sénat, d'un amendement de son rapporteur, procède à plusieurs clarifications de nature rédactionnelle aux articles L. 2411-15 et L. 2411-16 du code général des collectivités territoriales, relatifs tous deux aux modalités de vente ou de changement d'usage des biens sectionaux : l'article L. 2411-15 dans le cas où une commission syndicale a été constituée ; l'article L. 2411-16 en son absence.

1. Une clarification à l'article L. 2411-15 du code général des collectivités territoriales

— Le 1° du I de cet article supprime le premier alinéa de l'article L. 2411-15, aux termes duquel « *le produit de la vente de biens de la section ne peut être employé que dans l'intérêt de la section* » : dans un souci de cohérence, la commission des Lois a préféré insérer ce même alinéa à l'article L. 2411-17, qui traite la question de la destination des fruits de la vente ⁽¹⁾.

— Les 2° et 3° du I procèdent à une simplification en supprimant le dernier alinéa de cet article L. 2411-15, dont la rédaction – « *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* » est identique à celle du dernier alinéa de l'article L. 2411-6, et en introduisant, au début du deuxième alinéa de cet article L. 2411-15, la référence aux dispositions de cet article L. 2411-6.

(1) Voir ci-après le commentaire de l'article 4 quinquies.

2. Une clarification à l'article L. 2411-16 du code général des collectivités territoriales

— De la même manière le **II** remplace le dernier alinéa de l'article L. 2411-16, prévoyant l'exclusion de la compétence de la commission syndicale en cas de vente des biens de la section ayant « *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* » (**3° du II**), par une simple référence aux dispositions identiques d'ores et déjà existantes au sein de l'article L. 2411-6 du code général des collectivités territoriales ⁽¹⁾.

En outre, ce même **1° du II** substitue au premier alinéa de cet article L. 2411-16 à la référence aux « électeurs » la référence aux « membres », comme il en va dans l'ensemble de la proposition de loi.

Enfin, ce **1°** remplace – également au premier alinéa de cet article L. 2411-16 – la référence au représentant de l'État dans le département par la référence au maire : il s'agit, conformément à l'explication présentée par la commission des Lois dans son rapport, de « simplifier » le mode de convocation des ayants droit invités à exprimer leur accord sur le changement d'usage ou la vente des biens de la section, en transférant du préfet au maire la compétence pour ce faire – qui reste une compétence liée.

— Le **2° du II** procède, conformément à la démarche suivie pour l'ensemble de la proposition de loi, à la substitution à la référence aux « électeurs » de la référence aux « membres » de la section de commune, au troisième alinéa de l'article L. 2411-16.

3. Les simplifications adoptées par votre Commission

Prenant acte de la fin de la compétence de la commission syndicale pour décider de l'adhésion de la section à une structure de regroupement foncier ou de gestion forestière, décidée par le Sénat à l'article 4 *duodecies*, votre Commission a simplifié les dispositions de consultation applicables.

Par ailleurs, elle a considéré que le choix de confier au maire, dans cette unique hypothèse, la tâche de convoquer les électeurs appelés à se prononcer, en l'absence de commission syndicale, sur un changement d'usage ou une vente proposée par la commune, était de nature à complexifier le régime des sections. Il semble en outre préférable de confier au préfet, représentant de l'État en charge de l'intérêt général, plutôt qu'au maire, qui sera le plus souvent à l'origine de la demande, la tâche de définir et de convoquer le corps électoral : cette garantie est de nature à permettre une consultation plus apaisée que s'il était laissé au maire la compétence de définir le corps électoral et d'organiser une consultation où il pourrait être considéré comme étant à la fois juge et partie.

(1) En lieu et place d'une référence – sans valeur normative – aux articles en application desquels une commission syndicale n'est pas constituée.

Enfin, la commission des Lois a encadré dans un délai de six mois la tenue de cette consultation.

*

* *

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL 25 du rapporteur ainsi que l'amendement CL 26 du même auteur, tirant les conséquences du choix du Sénat de confier au conseil municipal la compétence pour décider de l'adhésion d'une section à une structure syndicale.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement CL 27 du rapporteur, qui supprime deux dispositions introduites par le Sénat transférées au sein d'autres articles, ainsi que l'amendement CL 28 du même auteur, tirant également les conséquences de la compétence communale en matière d'adhésion syndicale.*

*Puis elle **adopte** l'article 4 quater **modifié**.*

Article 4 quinquies

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

Affectation du produit de la vente des biens de la section

Cet article, qui résulte de l'adoption, en commission des Lois du Sénat, d'un amendement de son rapporteur, apporte deux modifications pour coordination au régime de l'affectation du produit de la vente des biens d'une section de commune, tel qu'il figure à l'article L. 2411-17 du code général des collectivités territoriales.

Aux termes de cet article, en cas de vente de la totalité des biens de la section, le produit de cette vente est versé à la commune.

Les ayants droit peuvent prétendre à une indemnité, qui sera à la charge de la commune. Cette indemnité est calculée et accordée dans les conditions prévues à l'article L. 2411-11 du code général des collectivités territoriales, à savoir les conditions « de droit commun » de l'indemnisation en cas de transfert à la commune de tout ou partie des biens, droits et obligations d'une section de commune.

Il est précisé que le total des indemnités ne peut être supérieur au produit de la vente.

Le présent article procède aux deux modifications pour coordination de ce dispositif suivantes :

– d'une part, le 1^o insère au début de cet article un alinéa prévoyant que « le produit de la vente de biens de la section ne peut être employé que dans

l'intérêt de la section » : il s'agit de la réécriture d'une disposition qui figurait jusqu'ici au début de l'article L. 2411-15 et qui y a été supprimée pour être ainsi déplacée dans un article traitant de manière générale la question de l'affectation du produit de la vente de biens sectionaux ⁽¹⁾ ; cette règle est en cohérence avec la disposition prévue à l'article L. 2411-10, qui prohibe expressément la perception de revenus en espèces par les membres de la section ⁽²⁾ ;

– d'autre part, le 2^o procède, pour simplification, à une nouvelle rédaction du deuxième alinéa de l'article L. 2411-17 pour préférer au texte actuel un renvoi global, s'agissant de l'indemnité des membres de la section, aux conditions prévues à l'article L. 2411-11 pour les cas de transferts ⁽³⁾, tout en substituant à la référence aux « ayants droit » la référence aux « membres » de la section. Sont ainsi harmonisées les procédures d'indemnisation en cas de transfert, d'une part, et d'indemnisation en cas de vente de la totalité des biens de la section, d'autre part.

Votre rapporteur observe cependant qu'il reste, dans la mesure où le troisième alinéa de l'article L. 2411-17 subsiste, une particularité inhérente à cette seule procédure de vente, à savoir la règle selon laquelle le total des indemnités ne peut être supérieur au produit de la vente.

*

* *

La Commission adopte l'article 4 quinquies sans modification.

Article 4 sexies

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

Budget de la section de commune

Cet article, issu de l'adoption, en commission des Lois du Sénat, d'un amendement de son rapporteur, vise à réviser le régime d'établissement et de vote du budget de la section de commune en modifiant le pouvoir respectif de la commission syndicale et du conseil municipal ainsi qu'en y apportant quelques clarifications.

(1) Voir aussi sur ce point l'article 4 quater de la présente proposition de loi et son commentaire.

(2) Voir le commentaire de l'article 2 quater.

(3) On rappelle que ces conditions sont les suivantes : l'indemnité est à la charge de la commune ; le calcul de l'indemnité tient compte, notamment, des avantages reçus durant les années précédant la décision de transfert (ou de vente) et des frais de remise en état des biens transférés ; la demande doit être déposée dans l'année suivant la décision de transfert (ou de vente) ; à défaut d'accord entre les parties, il est statué comme en matière d'expropriation pour utilité publique.

1. L'intervention respective de la commission syndicale et du conseil municipal

Aux termes de l'article L. 2412-1 du code général des collectivités territoriales, le projet de budget de la section de commune – qui constitue un budget annexe de la commune – est établi par la commission syndicale puis voté par le conseil municipal.

En l'absence d'autres précisions, la jurisprudence administrative considère que le conseil municipal n'a, compte tenu de cette rédaction de la loi, d'autre possibilité que d'adopter ou de ne pas adopter le budget ; en tout état de cause, il ne peut le modifier ⁽¹⁾.

Comme l'a fait valoir le rapporteur de la commission des Lois au Sénat, cette solution présente un double inconvénient :

– d'une part, dans l'hypothèse où le conseil municipal estime que certains éléments du budget sont irréguliers ou simplement inopportuns, il doit renvoyer le budget à la commission syndicale pour que celle-ci en adopte un nouveau ; ce mécanisme est lourd ;

– d'autre part, en cas de désaccord entre le conseil municipal et la commission syndicale, il peut survenir un véritable blocage.

Aussi le 1^o du présent article tend-il à proposer une nouvelle rédaction du deuxième alinéa de l'article L. 2412-1 du code général des collectivités territoriales, de manière à préciser expressément que le budget de la section est proposé par la commission syndicale et voté par le conseil municipal, lequel **peut le modifier**.

2. Deux modifications complémentaires pour clarification

Le présent article procède par ailleurs à deux modifications pour clarification :

— le **II** supprime, au début du troisième alinéa de l'article L. 2412-1, relatif à l'hypothèse où la commission syndicale n'est pas constituée, les références des articles du code général des collectivités territoriales afférentes à ladite hypothèse – ces références étant jugées « superflues » par la commission des Lois du Sénat ;

(1) « Il résulte [des dispositions de l'article L. 2412-1 du code général des collectivités territoriales] que le conseil municipal ne peut qu'adopter le projet de budget établi par la commission syndicale ou le refuser dans son ensemble » (Conseil d'État, 14 janvier 1998, Section de commune d'Antilly) ; un conseil municipal ne saurait que « demander à la commission syndicale de lui proposer un autre projet de budget, notamment dans le cas où la proposition initiale aurait porté sur un budget irrégulièrement établi » et ne peut en revanche « supprimer ou diminuer certaines dépenses inscrites par la section à son projet » (Conseil d'État, 3 octobre 1997, Section de commune d'Antilly).

— le **III** supprime le dernier alinéa de l'article L. 2412-1, qui renvoie, en tant que de besoin, à des décrets en Conseil d'État le soin de fixer les modalités de son application. Le rapport de la commission des Lois du Sénat met en avant le fait que « *le pouvoir réglementaire du Premier ministre existe, même sans disposition expresse, pour assurer l'application de la loi* » ; cependant votre rapporteur s'interroge sur les conséquences de cette suppression sur les dispositions réglementaires existantes, codifiées aux articles D. 2411-1 à D. 2411-10, qui prévoient des dispositions pratiques fort utiles relatives à l'établissement de la liste des électeurs, au mode d'expression des demandes de constitution d'une commission syndicale, aux règles applicables aux convocations et séances de cette même commission, à l'élection de son président, au lieu de ses réunions et à l'absence d'indemnisation de ses membres.

3. Les améliorations apportées par votre Commission

À l'initiative de votre rapporteur, votre Commission a adopté plusieurs modifications rédactionnelles. En outre elle a inséré, au sein de l'article L. 2412-1, les dispositions transférées d'autres articles relatives à l'emploi des revenus de la section et notamment l'obligation que les revenus en espèces figurent au sein des recettes portées au budget annexe ou à l'état spécial annexé relatif à la section.

En outre, reprenant une suggestion des représentants des ayants droit de section, un amendement a complété le dispositif adopté par le Sénat disposant que le conseil municipal peut modifier le budget élaboré par la commission syndicale, en prévoyant que cette dernière soit en mesure de rendre un avis simple sur les modifications proposées.

Enfin, considérant que la suppression du renvoi au pouvoir réglementaire pour la mise en œuvre des dispositions législatives pourrait remettre en cause la base légale des dispositions réglementaires existantes du code général des collectivités territoriales, qui apportent des précisions utiles, elle a décidé de conserver un tel renvoi, tout en prévoyant que les dispositions réglementaires pourront à l'avenir être adoptées sous forme de décret simple, afin de simplifier leur mise à jour.

*

* *

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL 29 du rapporteur.*

Elle en vient ensuite à l'amendement CL 30 du rapporteur.

M. le rapporteur. Reprenant une suggestion des représentants des ayants droit de section, cet amendement complète le dispositif adopté par le Sénat, qui prévoit que le conseil municipal pourra modifier le budget élaboré par la commission syndicale, laquelle pourra désormais rendre un avis simple sur les modifications proposées.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** ensuite successivement les amendements CL 31 rédactionnel, CL 32 de clarification et CL 33 de simplification du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 4 sexies **modifié**.*

Article 4 septies

(art. L. 2411-17-1 et L. 2412-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

Ouverture de la possibilité, sous certaines conditions, du financement de dépenses communales par la section de commune

Cet article, qui résulte de l'adoption, en commission des Lois du Sénat, d'un amendement de son rapporteur, ouvre la possibilité aux communes, sous certaines conditions, de financer leurs dépenses sur le budget d'une section de commune.

En principe, conformément au dernier alinéa de l'article L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales, les revenus en espèces de la section de commune ne peuvent être employés que dans l'intérêt de la section ⁽¹⁾.

Il existe une exception à ce principe, prévue à l'article 2411-17-1 du code général des collectivités territoriales, aux termes duquel lorsque des travaux d'investissement ou des opérations d'entretien relevant de la compétence de la commune sont réalisés au 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, précisément par dérogation aux dispositions du dernier alinéa de l'article L. 2411-10.

Cette seule exception est cependant apparue à la commission des Lois du Sénat de portée trop limitée.

Prenant appui sur les conclusions du rapport précité sur l'évolution du régime des biens sectionaux des communes ⁽²⁾, a en effet considéré qu'il convenait de « *remédier aux effets les plus choquants de l'existence d'une section sur le territoire communal* ».

Ce rapport soulignait en effet que « *ce principe d'exclusivité pose problème lorsque la section a des revenus importants alors que la commune est pauvre et peine à satisfaire les besoins de ses habitants (revenus de la section supérieurs au montant du budget communal) ; il peut en résulter des conflits d'intérêts entre ceux de la commune et ceux des ayants droit* ».

(1) Aux termes de la rédaction proposée pour cet alinéa par l'article 2 quater de la présente proposition de loi – dans sa rédaction actuelle, cet alinéa fait référence à l'intérêt « des membres » de la section.

(2) Rapport du groupe présidé par M. Jean-Pierre Lemoine, mars 2003.

Aussi le présent article propose-t-il d'instituer, en lieu et place de l'exception prévue aujourd'hui à l'article L. 2411-17-1 du code général des collectivités territoriales, une **nouvelle procédure permettant à la commune de financer certaines de ses dépenses sur le budget de la section de commune**, ce dispositif étant néanmoins très encadré.

Le **I** du présent article 4 *septies* supprime donc l'article L. 2411-17-1 du code général des collectivités territoriales.

Le **II** complète, quant à lui, le chapitre II du titre I^{er} du livre IV de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales (relatif aux dispositions financières applicables aux sections de commune) d'un nouvel article L. 2412-2 dédié à ce nouveau régime de financement de dépenses communales par le budget de la section de commune – article qui s'insère donc immédiatement après l'article L. 2412-1 consacré aux modalités d'établissement et de vote du budget sectional –, expressément institué « *par dérogation aux dispositions du dernier alinéa de l'article L. 2411-10* ».

Plusieurs conditions sont posées afin d'encadrer cette faculté :

– les « *besoins de la section* » doivent être « *satisfaits* » ; on peut en effet imaginer que l'entretien courant et les investissements nécessaires au maintien en état des biens de la section laissent subsister des marges de manœuvre financières appréciables, sans qu'il existe d'autres projets de mise en valeur pour utiliser ces fonds au seul bénéfice de la section et de ses membres. Votre rapporteur s'interroge cependant sur l'appréciation de cette condition : si celle-ci n'était pas précisée, au moins par voie réglementaire, la part laissée à la subjectivité serait en pratique trop importante, et pourrait être source de contentieux ⁽¹⁾ ;

– le conseil municipal doit motiver sa délibération ;

– le financement doit porter sur la réalisation de travaux d'investissement ou d'opérations d'entretien relevant de la compétence de la commune.

Votre rapporteur observe qu'outre les dispositions de l'article L. 2411-17-1, le droit actuel prévoit un mécanisme de solidarité permettant à une section de commune disposant de revenus importants excédant ses possibilités d'emploi de participer au financement de projets communaux : la seconde phrase du troisième alinéa de l'article L. 2412-1 dispose que lorsqu'un état annexé remplace le budget annexe « *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* ». Ainsi, les soldes positifs des budgets annexes des sections peuvent contribuer dans certains cas aux finances communales, s'ils n'ont pas d'emploi par les sections concernées.

(1) Lors de la réunion de la commission des Lois du Sénat, le 3 octobre 2012, M. Jean-Jacques Hyest s'est interrogé sur ce point en évoquant le risque de contentieux. À l'occasion de son audition par votre rapporteur, M. Jean-Pierre Lemoine, inspecteur général de l'administration honoraire et auteur du rapport du groupe de travail en 2003, soulignait aussi le flou que cette rédaction laissait subsister.

*

* *

La Commission adopte l'article 4 septies sans modification.

Article 4 octies

(art. L. 2411-19 et L. 2573-58 du code général des collectivités territoriales)

Modalités d'application des dispositions du code général des collectivités territoriales sur les sections de commune – coordinations dans le régime en vigueur en Polynésie française

Cet article, qui résulte de l'adoption, en commission des Lois du Sénat, d'un amendement de son rapporteur, a un double objet : d'une part, prévoir le renvoi à des décrets simples (et non en Conseil d'État) pour l'application des dispositions du code général des collectivités territoriales relatives aux sections de commune ; d'autre part, procéder à des coordinations dans le régime en vigueur en Polynésie française.

1. Le renvoi à des décrets simples pour l'application des dispositions du code général des collectivités territoriales relatives aux sections de commune

Aux termes de l'article L. 2411-19 du code général des collectivités territoriales, « *des décrets en Conseil d'État fixent, en tant que de besoin, les modalités d'application* » du chapitre comportant les dispositions générales applicables aux sections de commune ⁽¹⁾.

Comme à l'article L. 2412-1 pour ce qui concerne le régime financier des sections de commune ⁽²⁾, la commission des Lois du Sénat a jugé inutile de prévoir un renvoi exprès à des décrets en Conseil d'État, invoquant le pouvoir réglementaire de droit commun que le Premier ministre tient de l'article 21 de la Constitution. La Commission a clairement indiqué dans son rapport que l'obligation de consultation était « *contraignante pour le Gouvernement* » et qu'il importait dès lors de simplifier ce régime.

Pour ces raisons, le I du présent article supprime l'article L. 2411-19 du code général des collectivités territoriales.

2. Des coordinations pour étendre à la Polynésie française les modifications prévues par la présente proposition de loi

L'article L. 2573-58 du code général des collectivités territoriales rend applicables les dispositions du titre I^{er} du livre IV de la deuxième partie du même

(1) Chapitre I^{er} du titre I^{er} de livre IV de la deuxième partie de ce code.

(2) Régime figurant dans un chapitre II du même titre consacré aux « *dispositions financières* ». Voir aussi le commentaire de l'article 4 sexies.

code aux sections de commune situées en Polynésie française, en prévoyant plusieurs adaptations détaillées par les II à VI de cet article, rendues notamment nécessaires par l'inapplicabilité des dispositions du code forestier en Polynésie.

Le **II** du présent article procède à plusieurs mesures de coordination nécessitées par la suppression de certains articles et l'insertion de nouvelles dispositions dans les articles du titre I^{er} :

— Le 1^o du **II** substitue, au I de cet article L. 2573-58, à la référence aux articles « L. 2411-4 à L. 2411-19 » la référence aux articles « L. 2411-4 à L. 2411-18 » du code général des collectivités territoriales : en effet, le I du présent article 4 *octies* supprime l'article L. 2411-19 (renvoyant à des décrets en Conseil d'État le soin de fixer les modalités d'application du chapitre contenant les dispositions générales sur les sections de commune). Ce même 1^o substitue par ailleurs à la référence à l'article L. 2412-1 la référence aux articles L. 2412-1 et L. 2412-2, du fait de la création de ce dernier article dans le chapitre relatif aux dispositions financières, par l'article 4 *septies* de la présente proposition de loi ;

— Le 2^o du **II** supprime :

– le V de cet article L. 2573-58, qui prévoyait l'application en Polynésie française de l'article L. 2411-14 sous la réserve de la suppression des mots : « *et sous réserve des dispositions de l'article L. 141-3 du code forestier* » – dispositions qui ont été elles-mêmes supprimées de cet article par l'article 4 *ter* de la présente proposition de loi ;

– le VI de cet article L. 2573-58, qui prévoyait l'application en Polynésie française de l'article L. 2412-1 sous la réserve de la suppression des mots : « *et celles résultant de l'exécution des engagements approuvés en application de l'article L. 143-1 du code forestier* ». Il est vrai que l'article L. 143-1 du code forestier a été abrogé par l'ordonnance n° 2012-92 du 26 janvier 2012 relative à la partie législative du code forestier, mais votre rapporteur observe que la présente proposition de loi, dans sa rédaction adoptée par le Sénat, n'en a pas tiré les conséquences à l'article L. 2412-1 du code général des collectivités territoriales en y supprimant cette mention.

Par ailleurs, si cet article modifie les dispositions d'adaptation de la législation aux sections de communes de Polynésie française, il ne prévoit pas en lui-même l'application des modifications apportées par la présente proposition de loi en Polynésie française : or en application du principe de spécialité législative applicable à cette collectivité en application de l'article 7 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, il est nécessaire de prévoir l'applicabilité des modifications par une mention expresse. Étrangement, cette disposition a été introduite par le Sénat au sein d'un article distinct, à savoir l'article 4 *nonies* de la présente proposition de loi.

3. La réorganisation opérée par votre Commission

Comme à l'article 4 *sexies*, considérant que la suppression du renvoi au pouvoir réglementaire pour la mise en œuvre des dispositions législatives pourrait remettre en cause la base légale des dispositions réglementaires existantes du code général des collectivités territoriales, votre Commission a décidé de conserver l'article L. 2411-19, tout en prévoyant que les dispositions réglementaires pourront à l'avenir être adoptées sous forme de décret simple, afin de simplifier leur mise à jour.

En outre, elle a décidé de renvoyer à un article terminal l'ensemble des dispositions relatives à l'applicabilité outre-mer des dispositions de la présente proposition de loi.

*
* *

La Commission adopte l'amendement de simplification CL 35 du rapporteur rédigeant ainsi l'article 4 octies.

Article 4 nonies

(art. L. 2112-7, L. 2112-8, L. 2112-9 et L. 2242-2
du code général des collectivités territoriales)

Interdiction de la constitution de nouvelles sections de commune

Le présent article, qui résulte de l'adoption, en commission des Lois du Sénat, d'un amendement de son rapporteur – et a ensuite fait l'objet, en séance publique au Sénat, d'une rédaction globale à l'initiative du même rapporteur, le Gouvernement s'en remettant à la sagesse du Sénat –, vise à interdire la constitution de nouvelles sections de commune pour l'avenir.

Ainsi que le souligne le rapporteur de la commission des Lois du Sénat dans son rapport, « *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* ».

Cette mesure correspond par ailleurs à l'une des préconisations du groupe d'étude sur l'évolution souhaitable à court ou moyen terme du régime des biens sectionaux des communes ⁽¹⁾.

(1) Le rapport suggérerait notamment que cette extinction passe par l'institution de dispositions spécifiques pour les sections testamentaires – en évitant la création de sections en application de dons et legs.

1. L'interdiction de la constitution de sections de commune pour l'avenir

Le I institue une disposition de portée générale selon laquelle « à compter de la publication de la [loi issue de la présente proposition de loi], aucune section de commune ne peut être constituée ».

Votre rapporteur s'interroge sur l'absence d'insertion de cette mesure dans le code général des collectivités territoriales ; il semble qu'une mesure de portée aussi pérenne nécessiterait de faire l'objet d'une mention au sein des dispositions relatives aux sections de commune.

2. La suppression des modalités existantes de constitution de nouvelles sections de commune

Le II porte modification du code général des collectivités territoriales, de manière à supprimer les modalités existantes de constitution de nouvelles sections de commune :

— Dans le droit actuel, aux termes de l'article L. 2112-7 du code général des collectivités territoriales, les édifices et autres immeubles servant à un usage public et situés sur la portion de territoire faisant l'objet d'un rattachement à une autre commune deviennent la propriété de cette commune.

S'ils se trouvent sur une portion de territoire érigée en commune distincte, ils deviennent la propriété de cette nouvelle commune.

Le 1^o procède à une modification de ce dispositif sur deux points :

— d'une part, il substitue à la référence aux « édifices et autres immeubles servant à un usage public » la mention plus générale des « **biens meubles et immeubles** » ;

— d'autre part, il ajoute à la mention des biens « faisant l'objet d'un rattachement à une autre commune » la référence à des biens « **appartenant à une commune réunie à une autre commune** ».

Cette extension permet d'accroître le champ des transferts de propriété à la suite du rattachement de portions de territoires ou de communes à une autre commune, afin d'éviter qu'en cas de modification de la carte communale, la répartition des biens soit l'objet de contentieux et conduise à ce qu'une commune conserve des biens situés en dehors de son ban, alors qu'ils auraient vocation à être transférées à la nouvelle commune de rattachement.

— En outre, le 2^o du II du présent article procède à la suppression du dispositif prévu aux articles L. 2112-8 et L. 2112-9.

Ces articles définissaient les règles applicables dans le cas où une commune, du fait de la réunion à une autre commune possédant des biens autres

que ceux mentionnés à l'article L. 2112-7, devenait une section de cette commune : ce régime n'est plus nécessaire puisqu'un tel cas est désormais couvert par l'article L. 2112-7, relatif aux transferts de propriété entre communes, indépendamment de toute création de section de commune.

Ce mode de création d'une section de commune peut donc être abrogé, conformément à l'objectif général poursuivi d'interdiction, pour l'avenir, de l'institution de nouvelles sections de commune.

Comme l'a expliqué le rapporteur de la commission des Lois du Sénat lors de la séance publique du 15 octobre 2012, il s'agit ainsi de « *rendre impossible le départ dans l'autre commune de certains habitants, qui garderaient quand même quelques privilèges, quelques particularités. Si les deux communes veulent fusionner, elles fusionnent, et les biens collectifs deviennent des biens de la nouvelle commune, d'autant qu'avec le développement de l'intercommunalité, les modalités d'association sont beaucoup plus souples et subtiles que par le passé* ».

— Suivant la même logique, le 3^o procède à une nouvelle rédaction de l'article L. 2242-2.

Dans sa rédaction en vigueur, cet article prévoit la constitution immédiate d'une commission syndicale dans l'hypothèse où un don ou un legs est fait à un hameau ou un quartier qui ne constitue pas encore une section de commune.

Les dons et legs correspondent ainsi, encore aujourd'hui, à l'un des modes de création des sections de commune, dans les cas où ils sont faits à un ensemble d'habitants ou un quartier, et non au bénéfice de personnes nommément désignées.

Aussi le 3^o propose-t-il une nouvelle rédaction de l'article L. 2242-2 pour définir une procédure n'incluant pas l'intervention d'une commission syndicale – ni donc *a fortiori* la création d'une section de commune : désormais, lorsqu'un don ou un legs sera fait à un hameau ou à un quartier qui ne constitue pas une section de commune, c'est le conseil municipal qui statuera sur l'acceptation de cette libéralité.

Votre rapporteur, notant que le dispositif prévoit expressément que le conseil municipal statue « *dans les conditions prévues à l'article L. 2242-1* » du code général des collectivités territoriales, s'interroge sur l'intérêt de cette mention, dans la mesure où cet article dispose seulement que le conseil municipal statue sur l'acceptation des dons et legs faits à la commune.

La nouvelle rédaction retenue précise, de sorte qu'aucune ambiguïté ne puisse exister, qu'en cas d'acceptation de cette libéralité, **c'est la commune qui gère le bien dans l'intérêt des habitants bénéficiaires du don ou du legs**.

Au cours de la séance publique précitée du 15 octobre 2012 au Sénat, le rapporteur a précisé que « *dans l'hypothèse d'un legs, notre objectif n'est pas de*

léser les bénéficiaires de cette libéralité, mais de confier la gestion du bien à la commune dans l'intérêt des bénéficiaires. Là encore, on ne créera pas de sections de commune, ce qui simplifie les choses ».

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée chargée de la décentralisation, a indiqué lors de cette même séance au Sénat que « *le Gouvernement ne vo[yait] aucune opposition de principe à [ces] proposition[s]* », mais qu'il n'avait pas « *été à même d'en mesurer l'impact* ».

3. L'applicabilité outre-mer du dispositif

3.1. L'applicabilité de la prohibition de la création de nouvelles sections en Nouvelle-Calédonie

Le **III** du présent article 4 *nonies* prévoit l'applicabilité de la règle mentionnée au I, relative à la prohibition de la constitution de nouvelles sections de commune, à la Nouvelle-Calédonie.

Votre rapporteur remarque que le code des communes de la Nouvelle-Calédonie a été créé par l'article 4 de la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, en regroupant les dispositions éparses issues du code des communes et d'autres textes rendus applicables, avec les adaptations nécessaires, aux communes de la Nouvelle-Calédonie. Le décret n° 2001-579 du 29 juin 2001 portant publication du code des communes de la Nouvelle-Calédonie a ainsi repris les dispositions applicables aux sections de commune des départements en les intégrant au sein du chapitre I^{er} du titre V du livre I^{er} du code des communes de la Nouvelle-Calédonie.

Rendre applicable en Nouvelle-Calédonie une seule disposition, alors que le droit applicable présente les mêmes insuffisances que dans les départements, apparaît peu satisfaisant. Il conviendrait que la modernisation du régime des sections de commune puisse aussi trouver à s'appliquer dans les sections néo-calédoniennes.

3.2. L'applicabilité des dispositions de la présente proposition de loi en Polynésie française

Le **IV** prévoit l'applicabilité de l'ensemble du dispositif de la présente proposition de loi à la Polynésie française.

Comme il a été dit précédemment, les dispositions relatives aux sections de communes sont applicables aux communes de Polynésie française. Cependant, certaines dispositions font l'objet d'adaptations, notamment pour prendre en compte le fait que certaines dispositions législatives, comme le code forestier, ne sont pas applicables en Polynésie, mais sont remplacées par des dispositions adoptées par l'Assemblée de Polynésie comme loi du pays.

4. Les reclassements opérés par votre Commission

Si votre Commission a souscrit aux principes inscrits par le Sénat au sein de cet article, elle a adopté plusieurs améliorations rédactionnelles et deux réorganisations :

– le principe de l’interdiction de constitution de nouvelles sections a été codifié au sein de l’article L. 2411-1 du code général des collectivités territoriales par un amendement présenté par votre rapporteur à l’article 1^{er} bis ; en conséquence, le I du présent article a été supprimé ;

– les dispositions relatives à l’applicabilité outre-mer du dispositif ont été transférées au sein d’un article spécifique ; en conséquence, les III et IV du présent article ont été supprimés.

*

* *

*La Commission **adopte** successivement l’amendement CL 36 du rapporteur tendant à supprimer l’alinéa 1^{er}, puis les amendements CL 37 de précision et CL 38 de coordination du même auteur.*

*Elle **adopte** ensuite successivement les amendements CL 39 de simplification et CL 40 rédactionnel et de précision du rapporteur, ainsi que l’amendement CL 41 du même auteur tendant à supprimer les alinéas 10 et 11.*

*Puis elle **adopte** l’article 4 nonies **modifié**.*

Article 4 decies

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

Attribution des biens sectionaux à vocation agricole et pastorale

Cet article, issu de l’adoption d’un amendement de M. Pierre Jarlier et plusieurs de ses collègues, en commission des Lois du Sénat, avec l’avis favorable de son rapporteur, vise à modifier le régime spécifique d’attribution des biens sectionaux à vocation agricole et pastorale.

1. Le dispositif existant

Les deuxième à quatrième alinéas de l’article L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales définissent le **régime de la location des terres sectionales à vocation agricole ou pastorale**. La location, au profit des exploitants agricoles ayant un domicile réel et fixe, ainsi que le siège d’exploitation sur la section, peut prendre la forme juridique suivante :

– la conclusion d’un bail rural ;

- la conclusion d’une convention pluriannuelle de pâturage ;
- la conclusion d’une convention de mise à disposition d’une société d’aménagement foncier et d’établissement rural (SAFER).

Le **reliquat de ces biens** peut, dans un second temps, être attribué par l’autorité municipale, selon **un ordre de priorité** ainsi défini :

– au profit d’exploitants agricoles sur la section ayant un bâtiment d’exploitation hébergeant, pendant la période hivernale, leurs animaux sur la section (et, 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, au profit de personnes exploitant seulement des biens sur le territoire de la section (et, à défaut, au profit des exploitants ayant un bâtiment d’exploitation sur le territoire de la commune).

Il est précisé que, dans toutes ces situations, les exploitants devront satisfaire aux normes relatives au contrôle des structures des exploitations agricoles – notamment au régime de l’autorisation préalable pour un certain nombre d’opérations –⁽¹⁾, ainsi qu’aux conditions prévues par le règlement d’attribution défini par l’autorité municipale.

Le fait de ne plus remplir ces conditions (à la fois légales et réglementaires) entraîne de plein droit la résiliation des contrats.

2. Les modifications proposées par le Sénat

Le dispositif issu de l’amendement de M. Pierre Jarlier et plusieurs de ses collègues – qui a fait l’objet de modifications pour clarification rédactionnelle en séance publique au Sénat, à la suite de l’adoption, avec l’avis favorable de la commission des Lois et du Gouvernement, de deux amendements de Mme Hélène Lipietz – tend à modifier ce régime sur plusieurs points.

Comme l’a fait valoir son auteur à l’appui de la défense de son amendement, ces modifications visent à « *assouplir, clarifier le régime et l’adapter aux nouvelles pratiques* », de manière à « *limiter l’émergence de litiges* ».

— Pour ce qui concerne les **modalités de l’attribution des biens**, afin d’harmoniser la rédaction de l’article L. 2411-10 avec celle du code rural et de la pêche maritime, est ajoutée à la possibilité de conclusion d’une convention pluriannuelle de pâturage la possibilité de conclure une **convention pluriannuelle d’exploitation**. Ce second type de convention, introduit par la loi n° 90-85 du 23 janvier 1990 complémentaire à la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l’adaptation de l’exploitation agricole à son environnement économique et social,

(1) Règles prévues par les articles L. 331-2 à L. 331-5 du code rural et de la pêche maritime.

permet d'organiser une mise à disposition des terres à des agriculteurs et de ne pas limiter l'utilisation possible au seul pastoralisme.

Votre rapporteur estime qu'il serait utile que la direction générale des collectivités locales transmette à la représentation nationale des éléments actualisés d'état des lieux sur les conventions de pâturage, d'une part, et les conventions d'exploitation, d'autre part, ainsi que les différents cas de recours aux unes ou aux autres dans la pratique.

— S'agissant des **bénéficiaires de l'attribution**, le nouveau régime est fondé sur un **nouvel ordre de priorité**. Il **supprime la notion de reliquat** – les auteurs de l'amendement ayant fait valoir que, « *dans les faits, les reliquats sont inexistantes* » – et **laisse à l'autorité compétente** (commission syndicale ou conseil municipal) **le choix de la répartition** des biens.

C'est *in fine* le dispositif suivant qui prévaut, l'attribution étant effectuée selon un nouvel ordre de priorité :

– 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, comme auparavant. Cependant, si la commission syndicale ou – en l'absence d'une telle commission – le conseil municipal le décide, l'attribution peut être faite 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 le territoire concerné : **ces bénéficiaires, qui auparavant étaient au second rang de l'ordre de priorité des attributions des terrains, se retrouvent ainsi potentiellement au premier rang ;**

– à défaut, au profit des exploitants agricoles utilisant des biens agricoles sur le territoire de la section et ayant un domicile réel et fixe sur le territoire de la commune ;

– à titre subsidiaire, au profit des exploitants agricoles utilisant des biens agricoles sur le territoire de la section.

L'ordre de priorité applicable à ces deux dernières catégories n'est donc pas affecté par cette réécriture.

— De manière à prendre en compte la réalité de plus en plus prégnante que constituent les **groupements d'agriculteurs**, quelle qu'en soit la forme ⁽¹⁾, le nouveau dispositif ouvre en outre la possibilité à l'autorité compétente (commission syndicale ou conseil municipal) d'attribuer les biens soit à chacun des associés exploitants, soit à la société elle-même.

(1) Notamment les groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC), les exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL) ou les associations d'éleveurs.

— Cet article prévoit par ailleurs que **le règlement d’attribution ne sera pas défini nécessairement par l’autorité municipale** mais, selon le cas ⁽¹⁾, par la **commission syndicale** ou par le **conseil municipal**.

— Enfin, la nouvelle rédaction adoptée définit les **modalités pratiques de la résiliation des contrats** de mise à disposition des terres, dans l’hypothèse où l’attributaire ne remplit plus les conditions retenues par l’autorité compétente au moment de l’attribution ⁽²⁾.

La résiliation devra être notifiée par lettre recommandée avec demande d’avis de réception par le conseil municipal ou la commission syndicale. Elle prend effet à l’expiration d’un délai de préavis d’au minimum six mois à compter de sa notification. Ce délai vise, selon l’explication fournie par le rapport de la commission des Lois du Sénat, en accordant une durée de six mois à l’exploitant agricole pour se retirer des terres qui lui sont louées, à « *éviter une situation délicate pour lui* ».

3. Les améliorations apportées par votre Commission

Outre plusieurs amendements perfectionnant et simplifiant la rédaction adoptée par le Sénat, votre Commission a apporté plusieurs améliorations au dispositif proposé :

— à l’initiative de notre collègue M. Alain Calmette, la Commission a remplacé le pluriel par un singulier afin qu’un exploitant disposant sur le territoire de la section de son domicile, du siège de son exploitation et d’un bâtiment exploitation, tout en pouvant disposer d’autres équipements situés ailleurs, puisse être considéré comme prioritaire dans l’attribution des terres de la section ;

— à l’initiative de votre rapporteur, a été prévu, dans le cas où certains terrains ne seraient pas attribués aux bénéficiaires mentionnés dans l’ordre de priorité, l’utilisation des espaces disponibles pour l’installation d’exploitations nouvelles, afin de favoriser, là où cela sera possible, l’utilisation des biens sectionaux pour le développement des usages agricoles et pastoraux.

*

* *

La Commission adopte successivement l’amendement CL 42 rédactionnel du rapporteur, l’amendement CL 2 de précision de M. Alain Calmette ainsi que le sous-amendement CL 52 du rapporteur à cet amendement.

(1) En pratique, le conseil municipal exercera cette prérogative en l’absence de constitution d’une commission syndicale, dans les hypothèses prévues à l’article L. 2411-5 du code général des collectivités territoriales.

(2) Étant donc précisé que la résiliation ne résulte plus, comme dans le droit aujourd’hui en vigueur, du fait de ne pas remplir les conditions légales, mais seulement du fait de ne pas satisfaire aux conditions fixées par l’autorité compétente.

*Puis, après avoir **adopté** l'amendement CL 43 du rapporteur tendant à corriger une erreur, elle en vient à l'amendement CL 44 du même auteur.*

M. le rapporteur. Il s'agit d'un amendement important, répondant aux attentes des chambres d'agriculture. Il offre la possibilité, dans certains cas, de constituer des réserves foncières en vue de l'installation de nouveaux agriculteurs.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** ensuite successivement les amendements CL 45 et CL 46 du rapporteur tendant à corriger une erreur, ainsi que l'amendement CL 47 rédactionnel du même auteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 4 decies **modifié**.*

Article 4 undecies

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

Coordination

Cet article, issu de l'adoption, en commission des Lois du Sénat, avec l'avis favorable de son rapporteur, d'un amendement de M. Pierre Jarlier et plusieurs de ses collègues, tend à procéder à une mesure de coordination dans le code rural et de la pêche maritime, à la suite de l'établissement du nouveau dispositif d'attribution des biens sectionaux à vocation agricole et pastorale tel qu'il résulte de l'article 4 *decies* de la présente proposition de loi ⁽¹⁾.

Ce dispositif prévoit en effet, entre autres modifications, **la résiliation des contrats** de mise à disposition des terres, **dans l'hypothèse où l'attributaire ne remplit plus les conditions retenues par l'autorité compétente** au moment de l'attribution.

L'article L. 411-31 du code rural et de la pêche maritime listant, de manière générale, les différents motifs de résiliation des baux ruraux, il est important, dans un souci de cohérence, d'y mentionner également ce motif, ajout auquel procède le présent article.

*

* *

*La Commission **adopte** l'article 4 undecies **sans modification**.*

(1) Voir le commentaire de cet article.

Article 4 duodecies

(art. L. 2411-6 et L. 2411-7 du code général des collectivités territoriales)

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

Cet article, issu de l'adoption, en commission des Lois du Sénat, avec l'avis favorable de son rapporteur, d'un amendement de M. Pierre Jarlier et plusieurs de ses collègues, tend à donner compétence au conseil municipal, en lieu et place de la commission syndicale, pour décider de l'adhésion de la section de commune à une association syndicale ou à toute autre structure de regroupement de gestion forestière.

Dans le droit actuel, aux termes du 6° de l'article L. 2411-6 du code général des collectivités territoriales, la commission syndicale a compétence pour délibérer sur l'adhésion de la section à une association syndicale ou à toute autre structure de regroupement foncier.

Partant du constat que les syndicats mixtes de gestion forestière *« restent peu développés alors qu'ils permettent une gestion dynamique du patrimoine forestier sur une même commune, en mutualisant les dépenses et les recettes liées à la gestion forestière de plusieurs forêts sectionales ou communales »*, les auteurs de l'amendement ont proposé le présent dispositif :

– le **I** de l'article supprime le 6° de l'article L. 2411-6, **mettant fin à la compétence de la commission syndicale** en ce domaine ;

– le **II** de cet article complète l'article L. 2411-7 relatif aux pouvoirs consultatifs de la commission syndicale d'un nouvel alinéa prévoyant que la commission syndicale – ou, à défaut, les membres 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.

Le rapport de la commission des Lois du Sénat précise que *« le conseil municipal agit toujours dans ce cas pour le compte de la section de commune »*.

Le dispositif prévoit en outre qu'en cas de **désaccord entre la commission syndicale et le conseil municipal** ou à défaut les membres de la section, le maire sollicite une **nouvelle délibération du conseil municipal**. Cette précision vise à prévenir les éventuels risques de blocage.

Le rapporteur, lors de la réunion de la commission des Lois du Sénat, le 3 octobre 2012, a salué ce dispositif de nature à *« faciliter la vie des associations syndicales dans le sens d'une gestion plus moderne de la forêt »*. Il a précisé par ailleurs dans son rapport qu'il *« correspond[ait] aux aspirations de l'association des communes forestières, (...) 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 »*.

Votre rapporteur s'étonne toutefois qu'aucun élément de ce nouveau dispositif ne donne expressément compétence au conseil municipal pour statuer en cette matière. Par ailleurs, il souligne que, dans le droit existant, sont mentionnées à l'article L. 2411-6 du code général des collectivités territoriales les structures de « regroupement foncier », alors que désormais seront évoquées les structures de « regroupement de gestion forestière » – sans que la portée de ce changement sémantique ait été clairement exposée dans les travaux au Sénat.

Aussi, votre Commission ayant repris, réécrit et inséré l'ensemble de ces dispositions dans les articles précédents (article 2 *bis* pour le I et article 2 *ter* A pour le II), elle a donc par conséquence **supprimé cet article**.

*
* *

La Commission adopte l'amendement CL 49 de suppression présenté par le rapporteur, les dispositions de cet article ayant été transférées dans deux autres articles de la proposition de loi.

*En conséquence, l'article 4 duodécies est **supprimé**.*

Article 5 [supprimé]

Gage

Cet article visait, conformément à l'usage destiné à satisfaire aux exigences de l'article 40 de la Constitution pour le dépôt d'une proposition de loi, à prévoir un gage : en l'espèce, la compensation, à due concurrence, des pertes de recettes éventuelles qui résulteraient pour les collectivités territoriales et l'État de l'application de la loi issue de la présente proposition de loi, respectivement par une majoration de la dotation globale de fonctionnement et la création d'une taxe additionnelle aux droits sur les tabacs prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Cet article a été supprimé en séance publique au Sénat, à la suite de l'adoption d'un amendement du Gouvernement en ce sens, permettant ainsi la « levée » de ce gage.

*
* *

*La Commission **maintient la suppression** de l'article 5.*

Article 6 [nouveau]

(art. L. 2544-3 à L. 2544-9 du code général des collectivités territoriales)

**Adaptation et modernisation du régime des sections de commune spécifique
à l'Alsace-Moselle**

Inséré à l'initiative de votre rapporteur, le présent article modernise le régime de gestion des sections situées dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, conservé après le retour de ces départements au sein de la République française.

En application des dispositions de la loi locale du 7 juillet 1897 relative au patrimoine des sections de commune et au patrimoine possédé indivisément par plusieurs communes ou sections de commune, désormais codifiées au sein des articles L. 2544-1 à L. 2544-9 du code général des collectivités territoriales, les sections de commune alsaciennes et mosellanes sont administrées par le conseil municipal de la commune de rattachement.

Cependant, les opérations de disposition de ces biens, tels que leur vente ou le changement des règles de jouissance par les habitants, doivent faire l'objet d'une autorisation du préfet après avis d'une commission locale *ad hoc* qu'il compose et réunit. En outre, existent des dispositions permettant de compléter le conseil municipal lorsque il est réduit de trois quarts de ses membres du fait de l'abstention des conseillers intéressés à l'affaire.

Ces dispositions de mise en œuvre apparaissent particulièrement datées : en particulier, celles prescrivant que les membres de cette commission *ad hoc* sont nommés parmi les électeurs les plus imposés de la section.

Aussi, suivant l'exemple prévu par le Sénat, votre Commission a adapté et modernisé ce régime, en supprimant les dispositions relatives à l'acceptation de don et legs en faveur de la section et en prévoyant, en lieu et place d'électeurs nommés par le préfet, un tirage au sort parmi les personnes élues sur les listes électorales.

*

* *

La Commission adopte l'amendement CL 50 du rapporteur, tendant à créer un article additionnel en vue d'appliquer les dispositions de la proposition de loi en Alsace-Moselle.

Article 7 [nouveau]

(art. L. 2573-58 du code général des collectivités territoriales)

Application des dispositions de la présente proposition de loi aux sections de commune de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie

Le présent article reprend et complète les dispositions éparses prévues par le Sénat relatives à l'application des modifications de la présente proposition de loi dans les deux territoires de l'outre-mer découpés en communes et régis par le principe de spécialité législative.

En Polynésie française, l'article L. 2573-58 du code général des collectivités territoriales rend applicables les dispositions du titre I^{er} du livre IV de la deuxième partie du même code aux sections de commune, en prévoyant plusieurs adaptations détaillées par les II à VI de cet article, rendues notamment nécessaires par l'inapplicabilité des dispositions du code forestier en Polynésie.

Le I du présent article prévoit ainsi l'applicabilité de l'ensemble des dispositions de la présente proposition de loi aux sections de commune polynésiennes, à l'exception des modifications apportées au régime spécifique de l'article 6, moyennant les adaptations nécessaires de l'article L. 2573-78 prévues au II.

En Nouvelle-Calédonie, les dispositions du chapitre I^{er} du titre V du livre I^{er} du code spécifique aux communes de cette collectivité n'ayant pas été modifiées depuis 2001, le III du présent article prévoit d'habiliter le gouvernement à mettre à jour le droit applicable, en transposant les dispositions applicables aux sections de commune des départements telles que résultant de la présente proposition de loi. Cependant, a été conservée la disposition adoptée par le Sénat, prévoyant d'ores et déjà l'interdiction de création de nouvelles sections dans cette collectivité.

*

* *

*La Commission **adopte** l'amendement CL 51 du même auteur créant un article additionnel relatif à l'application de ces dispositions outre-mer.*

Titre de la proposition de loi

Sur l'initiative de son rapporteur, la commission des Lois du Sénat a adopté un amendement modifiant le titre de la proposition de loi, de manière à prendre en compte les modifications qu'elle lui avait apportées par l'adoption de nombreux amendements sur des points divers : les règles de gestion des sections de commune, les dispositions budgétaires applicables ou encore la question des biens sectionaux à vocation agricole et pastorale, pour ne prendre que quelques exemples.

Initialement intitulé proposition de loi « *visant à faciliter le transfert des biens sectionaux aux communes* », le présent texte est désormais destiné « *à moderniser le régime des sections de commune* ».

*

* *

La Commission adopte à l'unanimité l'ensemble de la proposition de loi ainsi modifiée.

*

* *

En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter la proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant à moderniser le régime des sections de commune (n° 294), dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p>Code général des collectivités territoriales</p>	<p>Proposition de loi visant à moderniser le régime des sections de commune</p>	<p>Proposition de loi visant à moderniser le régime des sections de commune</p>
	<p>Article 1^{er}</p>	<p>Article 1^{er}</p>
	<p>Supprimé</p>	<p>Maintien de la suppression</p>
	<p>Article 1^{er} bis (nouveau)</p>	<p>Article 1^{er} bis (nouveau)</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>I. – Le second alinéa de l'article L. 2411-1 du code général des collectivités territoriales est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>I. – <i>(Sans modification)</i></p>
<p>La section de commune a la personnalité juridique.</p>	<p>« La section de commune est une personne morale de droit public.</p>	
	<p>« Sont membres de la section de commune les habitants ayant leur domicile réel et fixe sur son territoire. »</p>	<p><i>I bis.. – Ce même article est complété par un II ainsi rédigé :</i></p>
		<p><i>« II. – Aucune section de commune ne peut être constituée à compter de la promulgation de la loi n° du visant à moderniser le régime des sections de commune »</i></p>
	<p>II. – Le même code est ainsi modifié :</p>	<p>II. – <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 2411-3.</i> – 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.</p>		
<p>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</p>		

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p>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. 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.</p> <p>.....</p> <p>L. 2411-4 – Pour l'exercice de ses attributions, la commission syndicale se réunit sur convocation de son président.</p> <p>Le président est tenu de convoquer, dans un délai d'un mois, la commission à la demande :</p> <p>1° De la moitié de ses membres ;</p> <p>2° Du maire de la commune de rattachement ;</p> <p>3° D'un des maires des communes sur le territoire desquelles la section possède des biens ;</p> <p>4° Du représentant de l'Etat dans le département ;</p> <p>5° De la moitié des électeurs de la section.</p> <p>Elle ne délibère ou ne donne un avis que sur l'objet déterminé par la convocation ou la demande.</p> <p>Lorsque la commission syndicale, dans un délai de trois mois suivant sa convocation, n'a pas délibéré ou n'a pas émis d'avis sur l'objet qui lui est soumis, le conseil municipal délibère sur la suite à donner, sous réserve des dispositions des articles L. 2411-6, L. 2411-7 et L. 2411-15.</p>	<p>1° À la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article L. 2411-3, les mots : « la moitié des électeurs » sont remplacés par les mots : « la moitié des membres » ;</p> <p>2° Au 5° de l'article L. 2411-4, le mot : « électeurs » est remplacé par le mot : « membres » ;</p> <p>3° L'article L. 2411-11 est ainsi modifié :</p>	<p>1° Supprimé</p> <p>(amendement CL3)</p> <p>2° <i>(Sans modification)</i></p> <p>3° <i>(Alinéa sans modification)</i></p>

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<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 commission syndicale n'a pas été constituée, sur demande conjointe du conseil municipal et de la moitié des électeurs de la section.</p>	<p>a) Au premier alinéa, le mot : « électeurs » est remplacé par le mot : « membres » ;</p>	<p>a) <i>(Sans modification)</i></p>
<p>Dans le délai de deux mois à compter de l'arrêt de transfert, le représentant de l'Etat dans le département porte ce transfert à la connaissance du public.</p>	<p>b) Au troisième alinéa, les mots : « ayants droit » sont remplacés par les mots : « membres de la section ».</p>	<p>b)</p> <p>... section » et les mots : « notamment des avantages reçus pendant les années » par les mots : « des avantages effectivement recueillis en nature pendant les dix dernières années ».</p>
<p>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.</p>	<p>b) Au troisième alinéa, les mots : « ayants droit » sont remplacés par les mots : « membres de la section ».</p>	<p>b)</p> <p>... section » et les mots : « notamment des avantages reçus pendant les années » par les mots : « des avantages effectivement recueillis en nature pendant les dix dernières années ».</p>
<p>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.</p>	<p>b) Au troisième alinéa, les mots : « ayants droit » sont remplacés par les mots : « membres de la section ».</p>	<p>b)</p> <p>... section » et les mots : « notamment des avantages reçus pendant les années » par les mots : « des avantages effectivement recueillis en nature pendant les dix dernières années ».</p>
<p>Code général des impôts</p>	<p>b) Au troisième alinéa, les mots : « ayants droit » sont remplacés par les mots : « membres de la section ».</p>	<p>b)</p> <p>... section » et les mots : « notamment des avantages reçus pendant les années » par les mots : « des avantages effectivement recueillis en nature pendant les dix dernières années ».</p>
<p><i>Art. 1401.</i> –</p>	<p>b) Au troisième alinéa, les mots : « ayants droit » sont remplacés par les mots : « membres de la section ».</p>	<p>b)</p> <p>... section » et les mots : « notamment des avantages reçus pendant les années » par les mots : « des avantages effectivement recueillis en nature pendant les dix dernières années ».</p>
<p>La taxe due pour des terrains qui ne sont communs qu'à certaines portions des habitants d'une commune est acquittée par ces habitants.</p>	<p>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 ».</p>	<p>III. – <i>(Sans modification)</i></p>
<p>Code général des collectivités territoriales</p>	<p>Article 1^{er} ter (nouveau)</p>	<p>Article 1^{er} ter</p>
<p><i>Art. L. 2411-2.</i> – La gestion des biens et droits de la section est assurée par le conseil municipal, par le maire et,</p>	<p>L'article L. 2411-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 2411-2.</i> – La gestion des biens et droits de la section est assurée par le conseil municipal, par le maire et,</p>	<p>« <i>Art. L. 2411-2.</i> – La gestion des biens et droits de la section est assurée par le conseil municipal et par le maire.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>

Dispositions en vigueur

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. 2411-6 – Cf. infra art. 2 bis et art. 4 duodécies.

Art. L. 2411-7. – Cf. infra art. 4 duodécies.

Art. L. 2411-8 – Cf. infra art. 2.

Art. L. 2411-15 – Cf. infra art. 4 quater.

Art. L. 2411-11. – Cf. supra art. 1^{er} bis

Art. L. 2411-18 – Cf. annexe.

Art. L. 2412-1. – Cf. infra art. 4 sexies.

Art. L. 2411-3. – Cf. infra art. 1^{er} quater

Art. L. 2411-12-2. – Cf. infra art. 4

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. Après chaque

Texte adopté par le Sénat

« 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 adopté par la Commission

« Lorsqu'elle est constituée en application de l'article L. 2411-3, la commission syndicale et son président exercent les fonctions de gestion prévues par les articles L. 2411-6, L. 2411-8 et L. 2412-1 et sont consultés dans les cas prévus par les articles L. 2411-7, L. 2411-11, L. 2411-12-2, L. 2411-15 et L. 2411-18. »

(amendement CL5)

Article 1^{er} quater

(Alinéa sans modification)

1°A (nouveau) au premier alinéa, après le mot : « comprend », sont insérés les mots : « le maire de la commune ainsi que ».

(amendement CL6)

1°

... section » et les mots : « les mêmes règles que les conseillers municipaux des communes de moins de 2 500 habitants » sont remplacés par les mots : « les règles prévues par les chapitres I et II du titre IV du code électoral » ;

Dispositions en vigueur

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 adopté par le Sénat

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. »

Texte adopté par la Commission

(amendement CL7)

2° *(Sans modification)*

3° *(nouveau) L'avant-dernier alinéa est supprimé.*

(amendement CL6)

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p><i>Art. L. 2411-5</i> – 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.</p>	<p style="text-align: center;">Article 2</p> <p>I. – Le premier alinéa de l'article L. 2411-5 du code général des collectivités territoriales est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés :</p> <p style="padding-left: 40px;">« 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 :</p> <p style="padding-left: 40px;">« – le nombre des électeurs appelés à désigner ses membres est inférieur à vingt ;</p> <p style="padding-left: 40px;">« – 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 ;</p> <p style="padding-left: 40px;">« – 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. Ce montant peut être révisé par décret. »</p>	<p style="text-align: center;">Article 2</p> <p>I. – <i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>« – les revenus ou produits <i>annuels</i> des biens de la section sont inférieurs à 2 000 € de revenu cadastral, à l'exclusion ...</p> <p style="text-align: right;">(amendement CL8)</p> <p><i>I bis (nouveau) . – Après la référence « L. 2113-23 », le dernier alinéa de ce même article est ainsi rédigé : « dans leur rédaction antérieure à la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, ou le conseil de la commune déléguée prévu par l'article L. 2113-12, constituent, avec le maire de la commune, la commission syndicale ».</i></p>

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p>Art. L. 2411-16. – Cf. <i>infra</i> art. 4 quater.</p>	<p>II. – L'article L. 2411-8 du même code est ainsi modifié :</p>	<p>(amendement CL9)</p>
<p>Art. L. 2411-8 – La commission syndicale décide des actions à tenter ou à soutenir au nom de la section.</p>		<p>II. – (Alinéa sans modification)</p>
<p>Le président de la commission syndicale, en vertu de la délibération de cette dernière, représente la section en justice.</p>		
<p>Il peut, sans autorisation préalable de la commission syndicale, faire tous actes conservatoires ou interruptifs de déchéance.</p>		
<p>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.</p>	<p>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 » ;</p>	<p>1° Au quatrième alinéa, le mot : « électeur » est remplacé par les mots : « membre, dès lors ... »</p>
<p>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.</p>		<p>(amendement CL10)</p>
<p>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.</p>		
<p>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.</p>		
<p>Si la commune est partie à l'action, l'article L. 2411-9 est applicable.</p>		
<p>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-</p>	<p>2° Le neuvième alinéa est supprimé ;</p>	<p>2° (Sans modification)</p>

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
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.	3° Sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :	3° <i>(Alinéa sans modification)</i>
Lorsqu'un jugement est intervenu, le contribuable ne peut se pourvoir en appel ou en cassation qu'en vertu d'une nouvelle autorisation.	« 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.	« Si la commission syndicale n'est pas constituée, le maire ...
	« 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 l'action en justice. »	(amendement CL11) ... syndicale <i>spéciale est désignée par ...</i>
	Article 2 bis (nouveau)	Article 2 bis
<i>Art. L. 2411-6</i> – Sous réserve des dispositions de l'article L. 2411-15, la commission syndicale délibère sur les objets suivants :	L'article L. 2411-6 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :	<i>(Alinéa sans modification)</i>
1° Contrats passés avec la commune de rattachement ou une autre section de cette commune ;		
2° Vente, échange et location pour neuf ans ou plus de biens de la section ;		<i>1° Le 2° est complété par les mots : « autres que celles prévues par le 1° du II ; »</i>
3° Changement d'usage de ces biens ;		
4° Transaction et actions judiciaires ;		
5° Acceptation de libéralités ;		

Dispositions en vigueur

6° Adhésion à une association syndicale ou à toute autre structure de regroupement foncier ;

7° Constitution d'une union de sections ;

8° Désignation de délégués représentant la section de commune.

Les actes nécessaires à l'exécution de ces délibérations sont passés par le président de la commission syndicale.

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.

Texte adopté par le Sénat

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. »

Texte adopté par la Commission

*2° le 6° est ainsi rédigé :
« Partage de biens en indivision »*

3° Les deux derniers alinéas sont remplacés par sept alinéas ainsi rédigés :

« II. – Le conseil municipal est compétent pour délibérer sur les objets suivants :

« 1° Vente de biens de la section ayant pour objectif la réalisation d'un investissement nécessaire à l'exécution d'un service public, à l'implantation d'un lotissement ou à l'exécution d'une opération d'intérêt public,

« 2° Location de biens de la section consentie pour une durée inférieure à neuf ans,

« 3° Adhésion de la section à une association syndicale ou à une autre structure de regroupement foncier ou de gestion forestière.

« Lorsque la commission syndicale est constituée, elle est

Dispositions en vigueur

Texte adopté par le Sénat

Texte adopté par la Commission

Art. L. 2411-7. – Cf. infra
art. 4 duodecies

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

Article 2 ter (nouveau)

À l'article L. 2411-9 du code général des collectivités territoriales, 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 ».

consultée sur le projet de délibération du conseil municipal et dispose d'un délai de deux mois pour rendre un avis. À défaut de délibération de la commission dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

« Lorsque la commission syndicale n'est pas constituée, le projet de délibération du conseil municipal est affiché en mairie pendant une durée de deux mois durant laquelle les membres de la section peuvent présenter leurs observations au conseil municipal

« Les actes nécessaires à l'exécution de ces délibérations sont pris par le maire. »

(amendement CL14)

Article 2 ter A (nouveau)

Après le mot : « nature », la fin du premier alinéa de l'article L. 2411-7 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigée : « déterminées par le conseil municipal ».

(amendement CL15)

Article 2 ter

Après les mots : « par une section », la fin de l'article L. 2411-9 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigée : « les conseillers tenus à l'abstention sont remplacés par un nombre égal de citoyens tirés au sort par le représentant de l'État dans le département parmi les personnes inscrites sur les listes électorales de la commune, à l'exception des membres de la section.

(amendement CL16)

Dispositions en vigueur

Texte adopté par le Sénat

Texte adopté par la Commission

—

—

—

Article 2 quater (nouveau)

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

Article 2 quater

(Alinéa sans modification)

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.

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

1° *(Sans modification)*

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.

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p>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.</p>	<p>2° Au cinquième alinéa, les mots : « ayants droit » sont remplacés par les mots : « membres de la section » et les mots : « notamment, dans le respect de la multifonctionnalité de l'espace rural » sont supprimés ;</p>	<p>2° ... et les mots : « la chasse notamment, dans le respect de la multifonctionnalité de l'espace rural. » sont remplacés par les mots : « ou la chasse ».</p>
<p>Chaque fois que possible, il sera constitué une réserve foncière destinée à permettre ou faciliter de nouvelles installations agricoles.</p>	<p>3° Le sixième alinéa est supprimé ;</p>	<p>(amendement CL17) 3° Les deux derniers alinéas sont supprimés.</p>
<p>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.</p>	<p>4° À la première phrase du dernier alinéa, les mots : « des membres » sont supprimés.</p>	<p>4° Supprimé (amendement CL18)</p>
<p>Article 2 quinquies (nouveau)</p> <p>Le dernier alinéa de l'article L. 2411-12 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :</p> <p><i>Art. L. 2411-12</i> – 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 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.</p>	<p>Le dernier alinéa de l'article L. 2411-12 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :</p>	<p>... ainsi modifié :</p>
<p>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.</p>	<p>1° (nouveau) Au premier alinéa, après le mot : « biens » est inséré le mot : « , droits » ;</p>	<p>1° (nouveau) Au premier alinéa, après le mot : « biens » est inséré le mot : « , droits » ;</p>
<p>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.</p>	<p>2° Le dernier alinéa est ainsi rédigé :</p>	<p>2° Le dernier alinéa est ainsi rédigé : (amendement CL19)</p>

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p>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.</p>	<p>« Les membres de la section peuvent prétendre à une indemnité dans les conditions prévues à l'article L. 2411-11. »</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 2411-11 – Cf. supra art. 1^{er} bis.</i></p>	<p>Article 3</p>	<p>Article 3</p>
<p><i>Art. L. 2411-12-1</i> – 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 :</p>	<p>L'article L. 2411-12-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>– lorsque depuis plus de cinq années consécutives, les impôts ont été payés sur le budget communal ou admis en non-valeur ;</p>	<p>1° Au deuxième alinéa, le mot : « cinq » est remplacé par le mot : « trois » ;</p>	<p><i>1° A (nouveau) Au premier alinéa, le mot : « trois » est supprimé ;</i></p>
<p>– 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 ;</p>	<p>2° Au dernier alinéa, les mots : « d'un tiers » sont remplacés par les mots : « de la moitié » ;</p>	<p>(amendement CL20)</p>
<p>– lorsque moins d'un tiers des électeurs a voté lors d'une consultation.</p>	<p>3° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p><i>1° (Sans modification)</i></p>
<p>« – lorsqu'il n'existe plus de membres de la section de commune. »</p>	<p><i>3° ... ajouté trois alinéas ainsi rédigés :</i></p>	<p><i>... commune.</i></p>
		<p><i>« 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.</i></p>

Dispositions en vigueur

*Art. L. 2411-1. – Cf. supra
art. 1^{er} bis*

Texte adopté par le Sénat

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

Texte adopté par la Commission

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

(amendement CL21)

Article 4

(Alinéa sans modification)

« Art. L. 2411-12-2. – Le transfert à la commune de tout ou partie des biens, droits et obligations d'une section peut être prononcé par le représentant de l'État dans le département, à la demande du conseil municipal afin de mettre en œuvre un objectif d'intérêt général.

Alinéa supprimé

« Lorsqu'elle est constituée, la commission syndicale est consultée sur la délibération de demande du conseil municipal et dispose d'un délai de deux mois à compter de sa saisine pour rendre un avis au conseil municipal. Lorsque la commission syndicale n'a pas été constituée, la délibération de demande du conseil municipal est publiée dans un journal habilité à recevoir des annonces légales diffusé dans le département et affichée en mairie pendant un délai de deux mois durant lequel les membres de la section peuvent présenter leurs observations.

« Lorsque le transfert porte sur des biens à vocation agricole ou pastorale, la chambre d'agriculture est informée de la demande et peut émettre un avis au conseil municipal sur l'utilisation prévue par la commune des biens à transférer.

*Art. L. 2411-4 – Cf. supra
art. 1^{er} bis.*

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p><i>Art. L. 2411-11. – Cf. supra art. 1^{er} bis.</i></p>	<p>l'affichage pour présenter leurs observations.</p> <p>« 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.</p> <p>« 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.</p> <p>« Les membres de la section peuvent prétendre à une indemnité dans les conditions prévues à l'article L. 2411-11. »</p>	<p>Alinéa supprimé</p> <p>« Dans le délai ...</p> <p>... porte ce transfert à la connaissance du public.</p>
<p><i>Art. L. 2411-11 – Cf. supra art. 1^{er} bis.</i></p>	<p>Article 4 bis (nouveau)</p> <p>Après l'article L. 2411-12-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 2411-12-3 ainsi rédigé :</p> <p>« 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.</p>	<p>(amendement CL22)</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>Article 4 bis</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>« Art. L. 2411-12-3. – Lorsque la commune souhaite aliéner un bien transféré d'une section de commune en application des articles L. 2411-11 à L. 2411-12-2 dans un délai de cinq ans à compter de la date de publication de l'arrêté de transfert, la délibération du conseil municipal présentant les caractéristiques du bien à aliéner est affichée en mairie pendant une durée de deux mois.</p>
<p><i>Art. L. 2411-12 – Cf. supra art. 4.</i></p>	<p>« 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. »</p>	<p>Alinéa supprimé</p> <p>(amendement CL23)</p>
	<p>Article 4 ter (nouveau)</p> <p>L'article L. 2411-14 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :</p>	<p>Article 4 ter</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>

Dispositions en vigueur

Texte adopté par le Sénat

Texte adopté par la Commission

Art. L. 2411-14. – Au terme d'un délai de cinq ans à compter de la fusion prononcée par l'arrêté prévu à l'article L. 2113-5 dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales ou de la création d'une commune nouvelle prononcée par l'arrêté prévu à l'article L. 2113-3, les biens et droits des sections de commune créées consécutivement à la fusion de deux ou plusieurs communes ou au rattachement d'une partie du territoire d'une commune à une autre commune peuvent être transférés en tout ou partie, en tant que de besoin, à la commune par arrêté du représentant de l'Etat dans le département pris après enquête publique réalisée conformément au code de l'expropriation pour cause d'utilité publique à la demande du conseil municipal.

« Art. L. 2411-14. – Les biens de la section ne peuvent donner lieu à partage entre ses membres. »

« Art. L. 2411-14. – I. – (Sans modification)

« II (nouveau). – Lorsque plusieurs sections de commune disposent d'un bien indivis, ou lorsque une commune dispose d'un bien indivis avec une ou plusieurs sections, un indivisaire peut demander qu'il soit mis fin à l'indivision en ce qui le concerne, par notification de sa décision aux autres sections ou communes intéressées.

« Une commission commune, présidée par un délégué nommé par le représentant de l'Etat dans le département et composée d'un délégué de chaque section ou commune concernées élabore, dans un délai d'un an, un projet de définition du lot ou de la compensation à lui attribuer. Les frais d'expertise sont à la charge de la section ou de la commune demanderesse.

« La section ou la commune reçoit, par priorité, un lot situé sur son territoire. Elle peut réclamer, moyennant une compensation, en argent ou en nature, l'attribution d'un lot dont la valeur excède la part qui lui revient lorsque, pour sa bonne gestion, ce bien ne doit pas être morcelé ou lorsqu'il est nécessaire à la politique d'équipement ou d'urbanisation de la commune.

Dispositions en vigueur

Texte adopté par le Sénat

Texte adopté par la Commission

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

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, » ;

« Si une section ou une commune décide de mettre fin à l'indivision, aucun acte modifiant la valeur du bien et de ce qui y est attaché ne peut intervenir durant le délai qui s'écoule entre la demande de fin de l'indivision et l'attribution du lot constitué.

« En l'absence de notification d'un projet dans le délai d'un an prévu au deuxième alinéa du présent II ou en cas de désaccord persistant après l'expiration d'un délai d'un an à compter de la date où la section ou la commune a été informé du projet établi par la commission commune, le juge de l'expropriation, saisi par l'une des sections ou des communes intéressées, se prononce sur l'attribution du lot ou sur la valeur de la compensation. »

(amendement CL24)

Article 4 quater

I. – *(Alinéa sans modification)*

1° *(Sans modification)*

2°

... mots : *« Lorsque la commission syndicale est constituée et sous réserve des dispositions du II de l'article ...*

(amendement CL25)

3° *Les trois derniers alinéas sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :*

« En l'absence d'accord ou de vote du conseil municipal ou de la commission syndicale dans un délai de six mois suivant la transmission de la proposition, le représentant de l'État dans le département statue, par arrêté motivé, sur le changement d'usage ou la vente. »

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p>conseil municipal ou de la commission syndicale, statuant à la majorité des suffrages exprimés.</p>	<p>3° <i>Le dernier alinéa est supprimé.</i></p>	<p>(amendement CL26)</p>
<p>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.</p>	<p>II. – L'article L. 2411-16 du même code est ainsi modifié :</p>	<p>Alinéa supprimé</p>
<p>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.</p>	<p>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 », le mot : « électeurs » est remplacé par le mot : « membres » et les mots : « représentant de l'État dans le département » sont remplacés par le mot : « maire » ;</p>	<p>II. – <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 2411-6 – Cf. supra. art. 2 bis et infra. art. 4 duodécies.</i></p>	<p>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 », le mot : « électeurs » est remplacé par le mot : « membres » et les mots : « représentant de l'État dans le département » sont remplacés par le mot : « maire » ;</p>	<p>1°</p> <p>... les mots : « lorsque » et cet alinéa est complété par les mots : « dans les six mois de la transmission de la délibération du conseil municipal »</p>
<p>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.</p>	<p>2° Les trois derniers alinéas sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>(amendement CL27)</p>
<p>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.</p>	<p>2° Les trois derniers alinéas sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>« En l'absence d'accord de la majorité des électeurs de la section, le représentant de l'État dans le département statue, par arrêté motivé, sur le changement d'usage ou la vente. »</p>

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p>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.</p>	<p>2° <i>Au troisième alinéa, le mot : « électeurs » est remplacé par le mot : « membres » ;</i></p>	
<p>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.</p>	<p>3° <i>Le dernier alinéa est supprimé.</i></p>	<p>3° Supprimé (amendement CL28)</p>
<p><i>Art. L. 2411-3 – Cf. supra.</i> <i>art. 1^{er} quater.</i></p>		
<p><i>Art. L. 2411-5 – Cf. supra. art. 2</i></p>		
<p><i>Art. L. 2411-6 – Cf. supra.</i> <i>art. 2 bis et infra. art. 4 duodecies.</i></p>		
	<p>Article 4 quinquies (nouveau)</p> <p>L'article L. 2411-17 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p> <p>1° Avant le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Le produit de la vente de biens de la section ne peut être employé que dans l'intérêt de la section. » ;</p>	<p>Article 4 quinquies <i>(Sans modification)</i></p>
<p><i>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.</i></p>	<p>2° Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :</p>	
<p>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.</p>	<p>« Les membres de la section peuvent prétendre à une indemnité dans les conditions prévues à l'article L. 2411-11. »</p>	
<p>Le total des indemnités ne peut être supérieur au produit de la vente.</p>		

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p><i>Art. L. 2411-11 – Cf. supra</i> <i>art. 1^{er} bis.</i></p>	<p>Article 4 sexies (nouveau)</p> <p>L'article L. 2412-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p>	<p>Article 4 sexies</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 2412-1</i> – 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.</p>	<p>1° Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :</p>	<p><i>1°A Au début du premier alinéa est inséré la mention « I » ;</i></p>
<p>Le projet de budget établi par la commission syndicale est voté par le conseil municipal.</p>	<p>« Le budget de la section est proposé par la commission syndicale et voté par le conseil municipal qui peut le modifier. » ;</p>	<p>(amendement CL29)</p>
<p>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.</p>	<p>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 » ;</p>	<p>1° <i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>« Le projet de budget est élaboré par la commission syndicale et soumis pour adoption au conseil municipal. Le conseil municipal peut adopter des modifications au projet présenté ; avant leur adoption définitive, celles-ci sont soumises pour avis à la commission syndicale. À défaut de délibération de la commission syndicale dans un délai d'un mois, l'avis est réputé favorable. »</p>
<p>Le conseil municipal établit alors un état spécial annexé au budget de la commune, dans lequel sont retracées les dépenses et les recettes de la section.</p>	<p>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 » ;</p>	<p>(amendement CL30)</p>
<p>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.</p>	<p>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 » ;</p>	<p>2° ... mots : « , en application ...</p>
		<p>... L. 2411-5, » sont supprimés. ... mot : « sont supprimés » ;</p>
		<p>(amendement CL31)</p>
		<p>2° bis <i>Après le quatrième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</i></p>
		<p><i>« II. – Les revenus en espèces des biens de la section et le cas échéant, le produit de la vente de ceux-ci figurent dans le budget annexe ou l'état spécial annexé de la section. » ;</i></p>

Dispositions en vigueur

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.

A 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. 2411-3 – Cf. supra.
art. 1^{er} quater.*

Art. L. 2411-5 – Cf. supra. art. 2

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 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

Texte adopté par le Sénat

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 adopté par la Commission

2° *ter* Au début du sixième alinéa, est inséré la mention « III » ;

(amendement CL32)

3° *Au* dernier alinéa, les mots : « en Conseil d'État » sont supprimés.

(amendement CL33)

Article 4 septies

(Sans modification)

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p>charge financière de ces travaux entre la section et la commune, par dérogation aux dispositions du dernier alinéa de l'article L. 2411-10.</p>	<p>II. – Le chapitre II du titre I^{er} du livre IV de la deuxième partie du même code est complété par un article L. 2412-2 ainsi rédigé :</p>	
<p><i>Art. L. 2411-10. – Cf. supra. art. 2 quater et infra art. 4 decies.</i></p>	<p>« <i>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.</i> »</p>	
<p><i>Art. L. 2411-19. – Des décrets en Conseil d'Etat fixent, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent chapitre</i></p>	<p>Article 4 octies (nouveau)</p> <p>I. – L'article L. 2411-19 du code général des collectivités territoriales est abrogé.</p>	<p>Article 4 octies</p> <p>À l'article L. 2411-19 du code général des collectivités territoriales, les mots : « en Conseil d'État » sont supprimés. »</p>
<p><i>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.</i></p>	<p>II. – L'article L. 2573-58 du même code est ainsi modifié :</p>	<p>II. – Supprimé</p> <p>(amendement CL35)</p>
<p>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.</p>	<p>1° Au I, la référence : « L. 2411-19 » est remplacée par la référence : « L. 2411-18 » et la référence : « l'article L. 2412-1 » est remplacée par les références : « les articles L. 2412-1 et L. 2412-2 » ;</p>	
<p>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.</p>	<p>2° Les V et VI sont supprimés.</p>	

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p><i>Art. L. 2411-18 – Cf. annexe.</i></p>	<p>Article 4 nonies (nouveau)</p> <p><i>I. – À compter de la publication de la présente loi, aucune section de commune ne peut être constituée.</i></p>	<p>Article 4 nonies</p> <p>I. – Supprimé</p> <p>(amendement CL36)</p>
<p><i>Art. L. 2412-1 – Cf. supra.</i> <i>art. 4 sexies.</i></p>	<p>II. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p>	<p>II. – (Alinéa sans modification)</p>
<p><i>Art. L. 2412-2 – Cf. supra.</i> <i>art. 4 septies.</i></p>	<p>1° L'article L. 2112-7 est ainsi rédigé :</p>	<p>1° (Alinéa sans modification)</p>
<p><i>Art. L. 2112-7. – Les édifices et autres immeubles servant à un usage public et situés sur la portion de territoire faisant l'objet d'un rattachement à une autre commune deviennent la propriété de cette commune.</i></p>	<p>« <i>Art. L. 2112-7. – Les biens meubles et immeubles situés sur la portion de territoire faisant l'objet d'un rattachement à une autre commune ou ceux appartenant à une commune réunie à une autre commune deviennent la propriété de cette commune.</i></p>	<p>« <i>Art. L. 2112-7. –</i> <i>... situés à la date de publication de l'acte prévu par l'article L. 2112-5 sur ...</i></p>
<p>S'ils se trouvent sur une portion de territoire érigée en commune distincte, ils deviennent la propriété de cette nouvelle commune.</p>	<p>« S'ils se trouvent sur une portion de territoire érigée en commune distincte, ils deviennent la propriété de cette nouvelle commune. » ;</p>	<p>(amendement CL37)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>
<p><i>Art. L. 2112-5. – Cf. annexe</i></p>	<p>2° Les articles L. 2112-8 et L. 2112-9 sont abrogés ;</p>	<p>2° (Sans modification)</p>
<p><i>Art. L. 2112-8. – Dans le cas où une commune réunie à une autre commune possède des biens autres que ceux mentionnés à l'article L. 2112-7, elle devient une section de la commune à laquelle elle est réunie.</i></p>		
<p>Elle conserve la propriété de ses biens, mais n'acquiert aucun droit sur les biens de même nature appartenant antérieurement à la commune à laquelle elle est rattachée.</p>		
<p>Toutefois, le transfert des biens peut être opéré au profit de la nouvelle commune par des délibérations des conseils municipaux des anciennes communes, ou d'un seul conseil municipal, décidant le transfert, et les délibérations du conseil municipal de la nouvelle commune l'acceptant.</p>		

Dispositions en vigueur

Texte adopté par le Sénat

Texte adopté par la Commission

Art. L. 2112-9. – L'article L. 2112-8 est applicable lorsqu'une portion du territoire d'une commune est réunie à une autre commune.

Art. L. 2112-10. – Les actes qui prononcent la modification des limites territoriales des communes en déterminent toutes les conditions autres que celles mentionnées aux articles L. 2112-7 et L. 2112-8.

Lorsque l'acte requis est un décret, il peut décider que certaines de ces conditions sont déterminées par un arrêté du représentant de l'Etat dans le département.

Le représentant de l'Etat dans le département peut prendre par arrêté toutes dispositions transitoires pour assurer la continuité des services publics jusqu'à l'installation des nouvelles assemblées municipales.

3° L'article L. 2242-2 est ainsi rédigé :

Art. L. 2242-2. – Lorsqu'un don ou un legs est fait à un hameau ou quartier qui ne constitue pas encore une section de commune, il est immédiatement constitué une commission syndicale qui est appelée à donner son avis.

Si cette commission est d'accord avec le conseil municipal pour accepter ou refuser la libéralité, l'acceptation ou le refus est prononcé dans les conditions prévues par l'article L. 2242-1.

S'il y a désaccord entre le conseil municipal et la commission syndicale, il est statué par arrêté motivé du représentant de l'Etat dans le département après avis du président du tribunal administratif.

Art. L. 2242-1. – Cf. annexe.

« *Art. L. 2242-2.* – Lorsqu'un don ou un legs est fait à un hameau ou à un quartier qui ne constitue pas une section de commune, le conseil municipal statue sur l'acceptation de cette libéralité *dans les conditions prévues à l'article L. 2242-1.*

« En cas d'acceptation, la commune gère le bien dans l'intérêt des habitants bénéficiaires du don ou du legs. »

III. – Le 1 est applicable en Nouvelle-Calédonie.

2° bis (nouveau) Au premier alinéa de l'article L. 2112-10, les mots : « mentionnées aux articles L. 2112-7 et L. 2112-8 » sont remplacés par les mots : « prévues à l'article L. 2112 7 »

(amendement CL38)

3° (*Alinéa sans modification*)

« *Art. L. 2242-2.* –

... libéralité.

(amendement CL39)

... l'intérêt du hameau ou du quartier concerné. »

amendement CL40

III. – Supprimé

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p><i>Art. L. 2411-10.</i> – 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.</p>	<p><i>IV. – La présente loi est applicable en Polynésie française.</i></p>	<p>IV. – Supprimé (amendement CL41)</p>
<p>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.</p>	<p>Article 4 <i>decies</i> (nouveau)</p> <p>L'article L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p>	<p>Article 4 <i>decies</i> <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>« 1° Le deuxième alinéa est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>1° Le deuxième alinéa est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>1° <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>« 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 convention de mise à disposition d'une société d'aménagement foncier et d'établissement rural :</p>	<p>« 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 convention de mise à disposition d'une société d'aménagement foncier et d'établissement rural :</p>	<p>... d'exploitation <i>agricole ou ...</i> (amendement CL42)</p>
<p>« 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</p>	<p>« 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</p>	<p>« 1° ... fixe, un bâtiment d'exploitation celui-ci et, au profit</p>

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p>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.</p>	<p><i>municipal en décide</i>, 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 ;</p>	<p>... section et exploitant ... (amendement CL2 et sous-amendement CL52 et amendement CL43)</p>
	<p>« 2° À défaut, au profit des exploitants agricoles utilisant des biens agricoles sur le territoire de la section et ayant un domicile réel et fixe sur le territoire de la commune ;</p>	<p>« 2° (Sans modification)</p>
	<p>« 3° À titre subsidiaire, au profit des exploitants agricoles utilisant des biens agricoles sur le territoire de la section. » ;</p>	<p>« 3° (Sans modification)</p>
	<p>2° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>« 4°(nouveau) Lorsque cela sera possible, au profit de l'installation d'exploitations nouvelles. »</p>
	<p>« 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. » ;</p>	<p>(amendement CL44) 2° (Alinéa sans modification)</p>
	<p>3° À la fin du troisième alinéa, 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 » ;</p>	<p>... attribués soit ... (amendement CL45)</p>
	<p>4° Le quatrième alinéa est ainsi rédigé :</p>	<p>3° ... par les mots : « le conseil municipal » ; (amendement CL46)</p>
<p>Le fait de ne plus remplir les conditions énoncées ci-dessus entraîne</p>	<p>« Le fait de ne plus remplir les conditions retenues par l'autorité</p>	<p>4° (Alinéa sans modification)</p>

Dispositions en vigueur

Texte adopté par le Sénat

Texte adopté par la Commission

de plein droit la résiliation des contrats.

compétente au moment de l'attribution entraîne la résiliation des contrats. Cette résiliation est notifiée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception 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. »

...
entraîne la résiliation *du bail rural ou de la convention pluriannuelle d'exploitation agricole ou de pâturage*, notifiée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception *avec application d'un préavis d'au moins six mois.* »

(amendement CL47)

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.

Code rural et de la pêche maritime

Art. L. 481-1. – Cf. annexe.

Code général des collectivités territoriales

Art. L. 2411-5. – Cf supra. art. 2.

Code rural et de la pêche maritime

Art. L. 411-31. –

Article 4 undecies (nouveau)

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 :

Article 4 undecies

(Sans modification)

II. – Le bailleur peut également demander la résiliation du bail s'il justifie d'un des motifs suivants :

.

Dispositions en vigueur

3° Toute contravention aux obligations dont le preneur est tenu en application des articles L. 411-37, L. 411-39, L. 411-39-1 si elle est de nature à porter préjudice au bailleur.

Code général des collectivités territoriales

Art. L. 2411-10 – Cf. supra. art. 2 quater et art. 4 decies.

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

6° Adhésion à une association syndicale ou à toute autre structure de regroupement foncier ;

Art. L. 2411-7. – La commission syndicale est appelée à donner son avis sur les modalités de jouissance des biens de la section dont les fruits sont perçus en nature, sur l'emploi des revenus en espèces des autres biens et, en cas d'aliénation de biens de la section, sur l'emploi du produit de cette vente au profit de la section.

Elle est consultée sur la mise en valeur des marais et terres incultes ou manifestement sous-exploitées appartenant à la section dans les conditions prévues par les articles L. 125-1 à L. 125-7 du code rural et de la pêche maritime.

Elle est appelée à donner son avis, d'une manière générale, sur toutes les matières où sa consultation est

Texte adopté par le Sénat

« 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. »

Article 4 duodecies (nouveau)

I. – Le 6° de l'article L. 2411-6 du code général des collectivités territoriales est abrogé.

II. – L'article L. 2411-7 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

Texte adopté par la Commission

Article 4 duodecies

Supprimé

Dispositions en vigueur

Texte adopté par le Sénat

Texte adopté par la Commission

prévue par les lois et règlements en vigueur.

En cas de désaccord entre le conseil municipal et la commission syndicale ou si celle-ci ne s'est pas prononcée sur les objets visés au premier alinéa du présent article dans un délai de trois mois à compter de la date où elle a été saisie par le maire, il est statué par arrêté motivé du représentant de l'Etat dans le département.

« La commission syndicale ou à défaut les membres 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 membres de la section, le maire sollicite une nouvelle délibération du conseil municipal. »

Article 5

Supprimé

Article 5

Suppression maintenue

Article 6 (nouveau)

Art. L. 2544-3. – Le maire et le conseil municipal ont compétence pour administrer le patrimoine de la section de commune et, sous réserve des droits acquis, pour en disposer.

Art. L. 2544-4. – Les délibérations du conseil municipal relatives à une section de commune ne sont exécutoires qu'après approbation du représentant de l'Etat dans le département, lorsqu'elles ont pour objet :

1° La perception des impôts mentionnés au 1° du a de l'article L. 2331-3 frappant exclusivement la section ;

2° La modification des règles applicables à la jouissance des biens de la section dont les produits étaient jusqu'alors partagés entre les habitants ;

I. – À l'article L. 2544-3 du code général des collectivités territoriales, les mots : « et, sous réserve des droits acquis, » sont supprimés.

II. – L'article L. 2544-4 du même code est ainsi modifié :

1° Au 2°, les mots : « , dont les produits étaient jusqu'alors partagés entre les habitants » sont supprimés ;

Dispositions en vigueur

3° Le partage du patrimoine que la section possède indivisément avec d'autres propriétaires ;

4° L'acceptation ou le refus de dons et legs en faveur de la section.

Art. L. 2544-5. – Avant toute décision du représentant de l'Etat dans le département sur les délibérations du conseil municipal relatives aux objets désignés à l'article L. 2544-4, ou à l'aliénation ou au nantissement de biens immobiliers ou de titres appartenant à la section, il peut être institué une commission locale pour donner son avis sur les intérêts particuliers de la section.

L'institution d'une commission locale est obligatoire quand un tiers des électeurs et propriétaires de la section la réclame.

Lorsque la commission locale conclut à l'acceptation d'un don ou legs fait en faveur de la section, l'autorisation aux fins d'acceptation peut être accordée malgré un vote contraire du conseil municipal.

Art. L. 2544-6. – La commission locale est instituée par le représentant de l'Etat dans le département.

Celle-ci détermine, dans la décision institutive, le nombre des membres de la commission et nomme ses membres parmi les électeurs de la section ou, à défaut, parmi les plus imposés habitant la section.

Art. L. 2544-8. – Les membres du conseil municipal qui sont intéressés à la jouissance des biens et droits revendiqués par la section n'ont pas le droit de prendre part aux délibérations du conseil municipal relatives au litige.

Si, par application de cette disposition, le nombre des membres du conseil municipal ayant le droit de prendre part à la délibération est réduit aux trois quarts de l'effectif légal du conseil, les conseillers tenus à

Texte adopté par le Sénat

Texte adopté par la Commission

2° Les 3° et 4° sont supprimés.

III. – L'article L. 2544-5 du même code est ainsi modifié :

1° Au deuxième alinéa, les mots : « un tiers des électeurs et propriétaires » sont remplacés par les mots : « la moitié des électeurs ».

2° Le dernier alinéa est supprimé. »

IV. – Au deuxième alinéa de l'article L. 2544-6 du même code, les mots : « nomme ses membres parmi les électeurs de la section ou, à défaut, parmi les plus imposés habitant la section » sont remplacés par les mots : « tire au sort ses membres parmi les électeurs de la section ».

V. – L'article L. 2544-8 est ainsi modifié :

1° Au deuxième alinéa, les mots : « aux trois quarts de l'effectif légal du conseil » sont remplacés par les mots :

Dispositions en vigueur

l'abstention sont remplacés par un nombre égal d'habitants ou de propriétaires fonciers de la commune, éligibles au conseil municipal et n'appartenant pas à la section.

Les remplaçants sont désignés par le représentant de l'Etat dans le département après avis des conseillers ayant le droit de prendre part à la délibération.

Art. L. 2544-9. – La section qui a obtenu gain de cause dans une instance contre la commune ou une autre section ne peut être soumise aux charges et contributions imposées à la commune pour payer les frais et dommages-intérêts résultant du procès.

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 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

Texte adopté par le Sénat

Texte adopté par la Commission

« à moins du tiers de ses membres » et les mots « ou de propriétaires fonciers de la commune, éligibles au conseil municipal » sont remplacés par les mots : « tirés au sort par le représentant de l'État dans le département parmi les personnes inscrites sur les listes électorales de la commune »

2° le dernier alinéa est supprimé.

VI. – L'article L. 2544-9 est abrogé.

(amendement CL50)

Article 7 (nouveau)

I. – la présente loi est applicable en Polynésie française, à l'exception de l'article 6.

II. – L'article L. 2573-58 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Au 1°, les mots : l'article L. 2412-1 » sont remplacés par les mots : « les articles L. 2412-1 et L. 2412-2 » ;

Dispositions en vigueur

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. 2412-1. – Cf. supra art. 4 sexies.

Art. L. 2412-2. – Cf. supra art. 4 septies.

Texte adopté par le Sénat

Texte adopté par la Commission

2° Le V est supprimé.

III. – Aucune section de commune ne peut être constituée en Nouvelle-Calédonie à compter de la promulgation de la présente loi.

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi et de la compétence de l'État tendant à étendre et adapter à la Nouvelle-Calédonie les dispositions législatives relatives aux sections de communes du code général des collectivités territoriales, dans leur rédaction issue de la présente loi.

Les ordonnances doivent être prises au plus tard le dernier jour du douzième mois suivant celui de la promulgation de la présente loi.

Les projets de loi portant ratification de ces ordonnances doivent être déposés devant le Parlement au plus tard le dernier jour du sixième mois suivant celui de leur publication. »

(amendement CL51)

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Code général des collectivités territoriales	131
<i>Art. L. 2112-5, L. 2242-1, L. 2411-18.</i>	
Code rural et de la pêche maritime	131
<i>Art. L. 481-1</i>	

Code de général des collectivités territoriales

Art. L. 2112-5. – Sous réserve des dispositions des articles L. 3112-1 et L. 3112-2 concernant les limites des départements, les décisions relatives à la modification des limites territoriales des communes et à la fixation ou au transfert de chefs-lieux résultant ou non de cette modification sont prononcées par arrêté du représentant de l'État dans le département.

Toutefois, un décret en Conseil d'État, sur la proposition du ministre de l'intérieur, est requis lorsque la modification territoriale projetée a pour effet de porter atteinte aux limites cantonales.

Art. L. 2242-1. – Le conseil municipal statue sur l'acceptation des dons et legs faits à la commune.

Art. L. 2411-18. – Une union est créée entre les sections d'une même commune, sous réserve que leur commission syndicale ait été constituée, à la demande du conseil municipal ou d'une ou plusieurs sections, par délibérations concordantes des commissions syndicales, qui fixent les modalités de gestion des biens et d'attribution des revenus.

L'union de sections, personne morale de droit public, est administrée par un comité regroupant le maire de la commune ainsi que deux représentants élus de chaque commission syndicale. Le comité élit son président en son sein.

Le comité se substitue aux commissions syndicales dans les domaines prévus aux articles L. 2411-6 et L. 2411-7, à l'exception des ventes, échanges, acceptations de libéralités et signatures de contrats entre sections de la commune.

La suppression d'une union de sections est réalisée dans les mêmes formes que sa création.

Une section de commune peut se retirer d'une union de sections dans les conditions prévues à l'article L. 5211-19 pour le retrait d'une commune d'un syndicat de communes.

Code rural et de la pêche maritime

Art. L. 481-1. – Les terres situées dans les régions définies en application de l'article L. 113-2 du code rural et de la pêche maritime peuvent donner lieu pour leur exploitation :

- a) Soit à des contrats de bail conclus dans le cadre du statut des baux ruraux ;
- b) Soit à des conventions pluriannuelles d'exploitation agricole ou de pâturage. Ces conventions peuvent prévoir les travaux d'aménagement, d'équipement ou d'entretien qui

seront mis à la charge de chacune des parties. Elles seront conclues pour une durée minimale de cinq ans et un loyer inclus dans les limites fixées pour les conventions de l'espèce par arrêté du représentant de l'État dans le département après avis de la chambre d'agriculture. En l'absence d'un tel arrêté, ces conventions sont conclues pour une durée de cinq ans et pour un loyer conforme aux maxima et minima exprimés en monnaie fixés selon les modalités prévues au troisième alinéa de l'article L. 411-11.

Hors des zones de montagne, le représentant de l'État dans le département détermine, par arrêté pris après avis de la chambre d'agriculture, les espaces pour usage de pâturage extensif saisonnier ainsi que la durée et le loyer des conventions conclues conformément aux termes du b.

L'existence d'une convention pluriannuelle d'exploitation agricole ou de pâturage ou d'un bail rural ne fait pas obstacle à la conclusion par le propriétaire d'autres contrats pour l'utilisation du fonds à des fins non agricoles pendant, notamment, la période continue d'enneigement ou d'ouverture de la chasse, dans des conditions compatibles avec les possibilités de mise en valeur pastorale ou extensive.

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Amendement CL1 présenté par M. Calmette, Mme Dessus, M. Cottel, Mme Pirès Beaune, M. Bacquet et les députés du groupe SRC :

Article 4

Après l'alinéa 3, insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque le transfert porte sur des biens à vocation agricole ou pastorale, le maire en informe la chambre d'agriculture dans un délai d'un mois suivant la délibération du conseil municipal. »

Après l'alinéa 4, insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque le transfert porte sur des biens à vocation agricole ou pastorale, la chambre d'agriculture dispose d'un délai de deux mois à compter de sa saisine pour présenter ses observations, en particulier au regard de l'incidence sur la préservation des terres agricoles. »

Amendement CL2 présenté par M. Calmette, Mme Dessus, M. Cottel, Mme Pirès Beaune, M. Bacquet et les députés du groupe SRC :

Article 4 decies

À l'alinéa 4, substituer aux mots : « leurs bâtiments d'exploitation », les mots : « au moins un bâtiment d'exploitation ».

Amendement CL3 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 1^{er} bis

Les alinéas 4 et 5 sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :

I *bis*. – Ce même article est complété par un II ainsi rédigé :

« II.- Aucune section de commune ne peut être constituée à compter de la promulgation de la loi n° du visant à moderniser le régime des sections de commune »

II.- Le même code est ainsi modifié : »

Amendement CL4 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 1^{er} bis

Compléter l'alinéa 9 par les mots :

« et les mots : « notamment des avantages reçus pendant les années » par les mots : « des avantages effectivement recueillis en nature pendant les dix dernières années »

Amendement CL5 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 1^{er} ter

Rédiger ainsi l'alinéa 3 :

« Lorsqu'elle est constituée en application de l'article L. 2411-3, la commission syndicale et son président exercent les fonctions de gestion prévues par les articles L. 2411-6, L. 2411-8 et L. 2412-1 et sont consultés dans les cas prévus par les articles L. 2411-7, L. 2411-11, L. 2411-12-2, L. 2411-15 et L. 2411-18. »

Amendement CL6 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 1^{er} quater

I.- Après l'alinéa 1, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 1^oA au premier alinéa, après le mot : « comprend », sont insérés les mots : « le maire de la commune ainsi que » ;

II.- Après l'alinéa 4, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 3^o L'avant-dernier alinéa est supprimé ».

Amendement CL7 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 1^{er} quater

Compléter l'alinéa 2 par les mots :

« et les mots : « les mêmes règles que les conseillers municipaux des communes de moins de 2 500 habitants » sont remplacés par les mots : « les règles prévues par les chapitres I et II du titre IV du code électoral ».

Amendement CL8 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 2

À l'alinéa 5, après le mot : « produits », insérer le mot : « annuels » et après le mot : « cadastral », supprimer le mot : « annuel ».

Amendement CL9 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 2

Après l'alinéa 5, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 1 *bis*. Après la référence « L. 2113-23 », le dernier alinéa de ce même article est ainsi rédigé : « dans leur rédaction antérieure à la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, ou le conseil de la commune déléguée prévu par l'article L. 2113-12, constituent, avec le maire de la commune, la commission syndicale ».

Amendement CL10 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 2

Rédiger ainsi l'alinéa 7 :

« Au quatrième alinéa, le mot : « électeur » est remplacé par les mots : « membre, dès lors qu'il ne dispose pas d'un intérêt à agir en son nom propre. »

Amendement CL11 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 2

À l'alinéa 10, remplacer les mots : « En l'absence de commission syndicale » par les mots : « Si la commission syndicale n'est pas constituée ».

Amendement CL12 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 2

À l'alinéa 10, remplacer les mots : « est instituée » par les mots : « spéciale est désignée ».

Amendement CL13 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 2

À l'alinéa 10, remplacer le mot : « création » par le mot : « désignation ».

Amendement CL14 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 2 bis

Remplacer les alinéas 2 à 4 par les dix alinéas suivants :

1° Le 2° est complété par les mots : « autres que celles prévues par le 1° du II ; »

2° le 6° est ainsi rédigé : « Partage de biens en indivision »

3° Les deux derniers alinéas sont remplacés par sept alinéas ainsi rédigés :

« II.– Le conseil municipal est compétent pour délibérer sur les objets suivants :

« 1° Vente de biens de la section ayant pour objectif la réalisation d'un investissement nécessaire à l'exécution d'un service public, à l'implantation d'un lotissement ou à l'exécution d'une opération d'intérêt public,

« 2° Location de biens de la section consentie pour une durée inférieure à neuf ans,

« 3° Adhésion de la section à une association syndicale ou à une autre structure de regroupement foncier ou de gestion forestière.

« Lorsque la commission syndicale est constituée, elle est consultée sur le projet de délibération du conseil municipal et dispose d'un délai de deux mois pour rendre un avis. En l'absence de délibération, l'avis est réputé positif.

« Lorsque la commission syndicale n'est pas constituée, le projet de délibération du conseil municipal est affiché en mairie pendant un délai de deux mois durant lequel les membres de la section peuvent présenter leurs observations au conseil municipal.

« Les actes nécessaires à l'exécution de ces délibérations sont pris par le maire. »

Amendement CL15 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Après l'article 2 bis

Insérer un article ainsi rédigé :

« Au premier alinéa de l'article L. 2411-7 du code général des collectivités territoriales, après le mot : « nature », la fin de l'alinéa est ainsi rédigée : « déterminées par le conseil municipal ».

Amendement CL16 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 2 ter

Rédiger ainsi cet article :

« Après les mots » par une section », la fin de l'article L. 2411-9 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé : « les conseillers tenus à l'abstention sont remplacés par un nombre égal de citoyens tirés au sort par le représentant de l'État dans le département parmi les personnes inscrites sur les listes électorales de la commune, à l'exception des membres de la section ».

Amendement CL17 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 2 quater

Après le mot : « section », rédiger ainsi la fin de l'alinéa 3 :

« et les mots : « la chasse notamment, dans le respect de la multifonctionnalité de l'espace rural. » sont remplacés par les mots : « ou la chasse ».

Amendement CL18 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 2 quater

Remplacer les alinéas 4 et 5 par un alinéa ainsi rédigé :

« 3° Les deux derniers alinéas sont supprimés. »

Amendement CL19 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 2 quinquies

Avant l'alinéa 1, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Au premier alinéa de l'article L. 2411-12 du code général des collectivités territoriales, après le mot : « biens » est insérés le mot : « , droits ».

Amendement CL20 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 3

Avant l'alinéa 2, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 1° A Au premier alinéa, le mot : « trois » est supprimé. »

Amendement CL21 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 3

Les alinéas 4 et 5 sont remplacés par quatre alinéas ainsi rédigés :

« 3° Il est ajouté trois alinéas ainsi rédigés :

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

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

Amendement CL22 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4

Remplacer les alinéas 2 à 8 par cinq alinéas ainsi rédigés :

« *Art. L. 2411-12-2.* – Le transfert à la commune de tout ou partie des biens, droits et obligations d'une section peut être prononcé par le représentant de l'État dans le département, à la demande du conseil municipal afin de mettre en œuvre un objectif d'intérêt général.

« Lorsqu'elle est constituée, la commission syndicale est consultée sur la délibération de demande du conseil municipal et dispose d'un délai de deux mois à compter de sa saisine pour rendre un avis au conseil municipal. Lorsque la commission syndicale n'a pas été constituée, la délibération de demande du conseil municipal est publiée dans un journal habilité à recevoir des annonces légales diffusé dans le département et affichée en mairie pendant un délai de deux mois durant lequel les membres de la section peuvent présenter leurs observations.

« Lorsque le transfert porte sur des biens à vocation agricole ou pastorale, la chambre d'agriculture est informée de la demande et peut émettre un avis au conseil municipal sur l'utilisation prévue par la commune des biens à transférer.

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

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

Amendement CL23 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 bis

Remplacer les alinéas 2 et 3 par un alinéa ainsi rédigé :

« *Art. L. 2411-12-3.* – Lorsque la commune souhaite aliéner un bien transféré d'une section de commune en application des articles L. 2411-11 à L. 2411-12-2 dans un délai de cinq ans à compter de la date de publication de l'arrêté de transfert, la délibération du conseil municipal présentant les caractéristiques du bien à aliéner est affichée en mairie pendant un délai de deux mois. »

Amendement CL24 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 ter

Compléter cet article par cinq alinéas ainsi rédigés :

« II.- Lorsque plusieurs sections de commune disposent d'un bien indivis, ou lorsque une commune dispose d'un bien indivis avec une ou plusieurs sections, un indivisaire peut demander qu'il soit mis fin à l'indivision en ce qui le concerne, par notification de sa décision aux autres sections ou communes intéressées.

« Une commission commune, présidée par un représentant nommé par le représentant de l'État dans le département et composée d'un délégué de chaque section ou commune concernées élabore, dans un délai d'un an, un projet de définition du lot ou de la compensation à lui attribuer. Les frais d'expertise sont à la charge de la section ou de la commune demanderesse.

« La section ou la commune reçoivent, par priorité, un lot situé sur leur territoire. Elles peuvent réclamer, moyennant une compensation en argent ou en nature, l'attribution d'immeubles dont la valeur excède la part qui lui revient lorsque, pour leur bonne gestion, ces biens ne doivent pas être morcelés ou lorsqu'ils sont nécessaires à la mise en valeur de la politique d'équipement ou d'urbanisation de la commune.

« Si une section ou une commune a décidé de se retirer de l'indivision, aucun acte modifiant la valeur des immeubles et de ce qui y est attaché ne pourra intervenir pendant le temps qui s'écoulera entre les demandes de retrait de l'indivision et l'attribution des lots constitués.

« En l'absence de notification d'un projet dans le délai d'un an prévu par le deuxième alinéa ou en cas de désaccord persistant après l'expiration d'un délai d'un an à compter de la date où la section ou la commune ont été informées du projet établi par la commission commune, le juge de l'expropriation, saisi par l'une des sections ou des communes intéressées, se prononce sur l'attribution du lot ou sur la valeur de la compensation. »

Amendement CL25 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 quater

À l'alinéa 3, les mots : « sous réserve de l'article L. 2411-6 » sont remplacés par les mots : « Lorsque la commission syndicale est constituée et sous réserve des dispositions du II de l'article L. 2411-6, »

Amendement CL26 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 quater

L'alinéa 4 est ainsi rédigé :

« 3° Les trois derniers alinéas sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :

« En l'absence d'accord ou de vote du conseil municipal ou de la commission syndicale dans un délai de six mois suivant la transmission de la proposition, le représentant de l'État dans le département statue, par arrêté motivé, sur le changement d'usage ou la vente. »

Amendement CL27 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 quater

À l'alinéa 6, après les mots : « par les mots », rédiger ainsi la fin de l'alinéa : « « lorsque » et cet alinéa est complété par les mots : « dans les six mois de la transmission de la délibération du conseil municipal ».

Amendement CL28 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 quater

Les alinéas 7 et 8 sont remplacés par deux alinéas ainsi rédigés :

« 2° Les trois derniers alinéas sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :

« En l'absence d'accord de la majorité des électeurs de la section, le représentant de l'État dans le département statue, par arrêté motivé, sur le changement d'usage ou la vente. »

Amendement CL29 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 sexies

Après l'alinéa 1, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 1°A Au début du premier alinéa est inséré la mention « I.- ».

Amendement CL30 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 sexies

L'alinéa 3 est ainsi rédigé :

« Le projet de budget est élaboré par la commission syndicale et soumis pour adoption au conseil municipal. Le conseil municipal peut adopter des modifications au projet présenté ; avant leur adoption définitive, celles-ci sont soumises pour avis à la commission syndicale. À défaut de délibération de la commission syndicale dans un délai d'un mois, l'avis est réputé favorable. »

Amendement CL31 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 sexies

À l'alinéa 4, le mot : « lorsque » est supprimé et les mots « sont remplacés par le mot : « si » » sont remplacés par les mots : « sont supprimés ».

Amendement CL32 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 sexies

Après l'alinéa 4, sont insérés les alinéas suivants :

« 2° bis Après le quatrième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« II. – Les revenus en espèces des biens de la section et le cas échéant, le produit de la vente de ceux-ci figurent dans le budget annexe ou l'état spécial annexé de la section.

« 2° ter Au début du sixième alinéa, est inséré la mention « III. – »

Amendement CL33 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 sexies

L'alinéa 5 est ainsi rédigé :

« 3° Au dernier alinéa, les mots : « en Conseil d'État » sont supprimés.

Amendement CL35 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 octies

Rédiger ainsi cet article :

« À l'article L. 2411-19 du code général des collectivités territoriales, les mots : « en Conseil d'État » sont « supprimés. »

Amendement CL36 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 nonies

Supprimer l'alinéa 1.

Amendement CL37 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 nonies

À l'alinéa 4, après le mot : « situés », insérer les mots : « à la date de publication de l'acte prévu par l'article L. 2112-5. »

Amendement CL38 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 nonies

Après l'alinéa 6, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

2° bis Au premier alinéa de l'article L. 2112-10, les mots : « mentionnées aux articles L. 2112-7 et L. 2112-8 » sont remplacés par les mots : « prévues à l'article L. 2112-7 ».

Amendement CL39 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 nonies

À l'alinéa 8, supprimer les mots : « dans les conditions prévues à l'article L. 2241-1 ».

Amendement CL40 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 nonies

À l'alinéa 9, remplacer les mots : « des habitants bénéficiaires du don ou du legs » par les mots : « du hameau ou du quartier concerné ».

Amendement CL41 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 nonies

Supprimer les alinéas 10 et 11.

Amendement CL42 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 decies

À l'alinéa 3, après le mot : « exploitation », insérer le mot : « agricole ».

Amendement CL43 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 decies

À l'alinéa 4, supprimer les mots : « si la commission syndicale ou, dans le cas prévu à l'article L. 2411-5, le conseil municipal en décide, » et les mots « conformément aux dispositions prévues par le règlement d'attribution »

Amendement CL44 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 decies

Après l'alinéa 6, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 4° Lorsque cela sera possible, au profit de l'installation d'exploitations nouvelles ».

Amendement CL45 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 decies

À l'alinéa 8, supprimer les mots : « par la commission syndicale ou, dans le cas prévu à l'article L. 2411-5, le conseil municipal »

Amendement CL46 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 decies

À l'alinéa 9, supprimer les mots : « la commission syndicale ou, dans le cas prévu à l'article L. 2411-5, »

Amendement CL47 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 decies

À l'alinéa 11, après la première occurrence du mot : « résiliation », rédiger ainsi la fin de l'alinéa : « du bail rural ou de la convention pluriannuelle d'exploitation agricole ou de pâturage, notifiée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception avec application d'un préavis d'au moins six mois »

Amendement CL49 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Article 4 duodecies

Supprimer cet article.

Amendement CL50 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Après l'article 5

Insérer un article ainsi rédigé :

I.- À l'article L. 2544-3 du code général des collectivités territoriales, les mots : « et, sous réserve des droits acquis, » sont supprimés.

II.- L'article L. 2544-4 du même code est ainsi modifié :

1° Au 2°, les mots : « , dont les produits étaient jusqu'alors partagés entre les habitants » sont supprimés ;

2° Les 3° et 4° sont supprimés.

III.- L'article L. 2544-5 du même code est ainsi modifié :

1° au deuxième alinéa, les mots : « un tiers des électeurs et propriétaires » sont remplacés par les mots : « la moitié des électeurs ».

2° Le dernier alinéa est supprimé. »

IV.- Au deuxième alinéa de l'article L. 2544-6 du même code, les mots : « nomme ses membres parmi les électeurs de la section ou, à défaut, parmi les plus imposés habitant la section » sont remplacés par les mots : « tire au sort ses membres parmi les électeurs de la section ».

V.- L'article L. 2544-8 est ainsi modifié :

1° Au deuxième alinéa, les mots : « aux trois quarts de l'effectif légal du conseil » sont remplacés par les mots : « à moins du tiers de ses membres » et les mots « ou de propriétaires fonciers de la commune, éligibles au conseil municipal » sont remplacés par les mots : « tirés au sort par le représentant de l'État dans le département parmi les personnes inscrites sur les listes électorales de la commune » »

2° le dernier alinéa est supprimé.

VI. L'article L. 2544-9 est abrogé.

Amendement CL51 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur :

Après l'article 5

Insérer un article ainsi rédigé :

I.- la présente loi est applicable en Polynésie française, à l'exception de l'article 6.

II. - L'article L. 2573-58 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Au 1°, les mots : l'article L. 2412-1 » sont remplacés par les mots : « les articles L. 2412-1 et L. 2412-2 » ;

2° Le V est supprimé.

III.- Aucune section de commune ne peut être constituée en Nouvelle-Calédonie à compter de la promulgation de la présente loi.

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi et de la compétence de l'État tendant à étendre et adapter à la Nouvelle-Calédonie les dispositions législatives relatives aux sections de communes du code général des collectivités territoriales, dans leur rédaction issue de la présente loi.

Les ordonnances doivent être prises au plus tard le dernier jour du douzième mois suivant celui de la promulgation de la présente loi.

Les projets de loi portant ratification de ces ordonnances doivent être déposés devant le Parlement au plus tard le dernier jour du sixième mois suivant celui de leur publication. »

Sous-amendement CL52 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, rapporteur, à l'amendement CL 2 de M. Calmette :

Article 4 decies

Supprimer les mots : « au moins »

PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

Direction générale des collectivités locales :

- M. Stanislas Bourron, sous-directeur des compétences et des institutions locales
- M. Thomas Fauconnier, chef du bureau des structures territoriales
- Mme Christine Bretonnet, attachée chargée du suivi des sections de commune

Force de défense des ayants droit de sections de commune :

- Mme Marie-Hélène Legrand, présidente
- M. Hugues de Melin, administrateur
- M. Jean-Claude Legrand, conseiller technique
- M. Alexandre Riquier, conseil

Association des maires de France (*contribution écrite*)

Association des maires ruraux de France (*contribution écrite*)

Assemblées des départements de France :

- M. Jean-Paul Pourquier, président du conseil général de la Lozère (*contribution écrite*)

Fédération nationale des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (FNSAFER) :

- M. Robert Levesque, directeur de Terres d'Europe – Société de Conseil pour l'Aménagement Foncier Rural

Assemblée permanente des chambres d'agriculture (*contribution écrite*)

Fédération nationale des communes forestières de France :

- Mme Françoise Alric, directrice-adjointe
- Mme Dominique de La Rochette, déléguée aux relations extérieures et à la communication

Office national des Forêts :

- Mme Geneviève Rey, directrice des affaires communales

Personnalités qualifiées :

- M. Jean-Pierre Lemoine, inspecteur général de l'administration honoraire, ancien président du groupe d'étude et de réflexion sur l'évolution souhaitable du régime des biens sectionaux ayant remis son rapport en mars 2003
- M. Georges-Daniel Marillia, conseiller d'État honoraire, auteur de publications relatives aux sections de communes (*contribution écrite*)