



ASSEMBLÉE NATIONALE

12ème législature

sections de communes

Question écrite n° 80420

Texte de la question

M. François Brottes souhaiterait attirer l'attention de M. le ministre d'État, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, sur la question du financement des travaux d'intérêt général sur le territoire des sections de commune, actuellement assumé par la seule commune, alors que le bénéfice de ces travaux profite également, voire parfois exclusivement, aux membres de la section de commune. En effet, les dispositions du code des communes relatives aux sections de commune, reprises par le code général des collectivités locales (CGCT) en ses articles L. 2411-1 à L. 2412-1, sont l'héritage d'un droit d'usage issu du haut Moyen-Âge consacrant des modes de relations sociales et économiques à l'échelle villageoise et donnant à une partie de la population communale les moyens, notamment, de se chauffer, par l'attribution de droits de propriété et de jouissance exclusifs de ses biens, distincts de ceux de la commune. Plus largement, la section de commune est devenue une personne morale chargée, via une commission syndicale, de gérer le patrimoine et les droits particuliers y afférant des habitants d'une partie du territoire communal, dont le budget figure en annexe du budget communal. Les revenus des biens de la section de commune sont ainsi exclusivement employés aux dépenses intéressant les habitants et propriétaires de la section (cf. l'article L. 2411-10, dernier alinéa, du CGCT), exception faite des rares cas, sur les 40 000 sections de commune dénombrées, où aucune commission syndicale n'existe. Cette situation de droit, renforcée par une jurisprudence stricte, engendre de nombreux conflits et difficultés pour certaines communes, en particulier forestières, lorsque l'essentiel du produit de la vente du bois sur leur territoire n'abonde pas leur budget alors même qu'elles sont contraintes d'y financer des travaux d'intérêt général, voire des travaux à l'intérêt exclusif des habitants d'une section de commune (eau, voirie, chemins de desserte, etc.). Sur ce sujet, la chambre régionale des comptes de Rhône-Alpes a déjà eu l'occasion de relever que « la réalisation d'opérations d'investissement, non imposées par la garantie de la sécurité et dont l'usage serait exclusivement réservé aux habitants d'une section de commune, peut être financée par les revenus des biens de cette section ; qu'il conviendrait ainsi d'étudier avec les commissions syndicales concernées les possibilités de participation de celles-ci aux investissements envisagés pour les années à venir » (avis n° 2001-205 du 25 juillet 2001, dernier considérant). De telles possibilités restent pourtant lettre morte pour des communes dont les finances sont parfois exsangues, à défaut d'intervention du législateur qui, en la matière, s'est abstenu de toute réforme de fond tendant à permettre une meilleure allocation des ressources des biens de section de commune lorsque l'intérêt général le commande. À la marge, le Parlement s'est contenté, lors du vote de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, d'instaurer la possibilité pour la commune de délibérer seule sur la vente de biens des sections de commune lorsque des investissements sont rendus nécessaires à l'exécution d'un service public, dont la liste reste à définir par décret en Conseil d'État. Quant à l'opportunité d'une réforme globale, M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire s'en est tenu, lors des débats à l'Assemblée nationale le 7 octobre 2004, à renvoyer l'expertise de ces questions délicates à « un groupe de travail qui se tiendra dans le cadre de la préparation du projet de loi de modernisation agricole ». Or l'urgence déclarée sur le projet de loi d'orientation agricole, ainsi que la nature du contenu de cette loi, n'ont pas permis qu'une telle réforme soit envisagée, alors même qu'elle revêt un caractère d'urgence pour certaines communes depuis de nombreuses années et est de nature à éviter de multiples contentieux à l'avenir. Aussi, il lui demande de bien vouloir lui faire connaître les dispositions envisagées afin de réformer l'institution des sections de commune, et, en particulier, répondre à l'urgence de

l'aménagement du financement des travaux communaux d'intérêt général sur le territoire des sections de commune aux fins que l'équilibre puisse enfin être trouvé entre les bénéfices tirés des biens de ces sections et les investissements communaux destinés à leurs membres ou à la valorisation de leurs biens.

Texte de la réponse

Le régime juridique de la section de commune, dont l'institution parfois lointaine lui donne un fort ancrage dans certaines régions, a connu une évolution ces dernières décennies avec différentes lois, notamment en ce qui concerne une participation plus importante des sections à des travaux ou des opérations qui peuvent dans certains cas dépasser les seuls intérêts des membres de ces sections. Ainsi, lors des travaux parlementaires relatifs à la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, le législateur a introduit dans le code général des collectivités territoriales l'article L. 2411-17-1 qui permet de déroger au principe selon lequel les revenus en espèces ne peuvent être employés que dans l'intérêt des membres de la section. Cette mesure permet au conseil municipal et à la commission syndicale de fixer, par convention, la répartition, entre la commune et la section, de la charge financière des travaux d'investissement ou des opérations d'entretien relevant de la compétence de la commune, réalisés au bénéfice non exclusif des membres ou des biens de la section. Par la suite de nouvelles dispositions législatives ont été prises, dans le même souci de favoriser l'intérêt général. En particulier, les articles L. 2411-6, L. 2411-15 et L. 2411-16, successivement modifiés par les lois n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, donnent une compétence exclusive au conseil municipal pour autoriser la vente de biens sectionaux dès lors que celle-ci 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. En ce qui concerne ces dernières opérations, la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole, par son article 40, a supprimé le renvoi à un décret en Conseil d'État pour en fixer une liste, en raison d'une part des problèmes techniques d'identification des opérations d'intérêt public, d'autre part du fait d'une difficulté d'ordre constitutionnel, un décret ne pouvant légitimement intervenir sur le droit de propriété, seule la loi, en application de l'article 34 de la Constitution, étant habilitée à le faire. Par ailleurs, la loi du 13 août 2004 susvisée a assoupli les dispositions relatives au transfert à la commune de tout ou partie des biens de la section, à la vente ou au changement d'usage de ces biens. Ainsi, ces dispositions législatives relativement récentes sont de nature à apporter aux responsables communaux une marge de manoeuvre susceptible de répondre à leurs préoccupations. Pour autant, le Gouvernement reste attentif aux propositions d'évolution de la législation applicable aux sections de communes, dans la recherche d'un équilibre entre le respect des droits des habitants et ayants droit des sections et la prise en compte de l'intérêt général.

Données clés

Auteur : [M. François Brottes](#)

Circonscription : Isère (5^e circonscription) - Socialiste

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 80420

Rubrique : Communes

Ministère interrogé : intérieur et aménagement du territoire

Ministère attributaire : intérieur et aménagement du territoire

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 13 décembre 2005, page 11447

Réponse publiée le : 23 mai 2006, page 5485