

Fiche de synthèse

BIENS de SECTION

Définition des biens de section

Les sections de commune sont définies par l'article L. 2411-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) comme « toute partie d'une commune possédant à titre permanent et exclusif des biens ou des droits distincts de ceux de la commune ».

Ces sections sont propriétaires de biens immobiliers, mobiliers ou de droits collectifs et leurs membres n'en ont que la seule jouissance collective.

Les sections de communes sont la survivance d'une forme de propriété collective antérieure à la Révolution française. Des modifications législatives ont été apportées par la loi n° 2013-428 du 27 mai 2013 modernisant le régime des sections de commune.

Elles clarifient le régime juridique des sections de commune ainsi que les modalités de gestion.

Statut de la section de commune

L'article L. 2411-1 du CGCT consacre la qualité de « personne morale de droit public » de la section de commune, affirmée par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2011-118 QPC du 8 avril 2011.

Cet article pose le principe de l'interdiction de constitution de toute nouvelle section de commune.

Définition des membres de la section et des électeurs

L'article L. 2411-1 du CGCT unifie les notions de « membre » de la section de commune et « d'ayant droit », en définissant la notion unique de « membres de la section » comme étant les « habitants ayant domicile réel et fixe » sur le territoire de la section.

L'article L. 2411-3 du CGCT précise la notion d'électeur. Ainsi, les membres de la section sont électeurs lorsqu'ils sont inscrits sur la liste électorale de la commune.

Il est fait appel à ces deux notions en fonction des procédures qui peuvent s'appliquer pour le transfert, la vente ou le changement d'usage des biens de la section.

Gestion des biens par le conseil municipal et le cas échéant la commission syndicale

La gestion des biens et des droits de la section est assurée par le conseil municipal et par le maire. Une commission syndicale peut être constituée, qui est un organe de gestion ad hoc (L. 2412-1 du CGCT).

Constitution de la commission syndicale

Après chaque renouvellement général des conseils municipaux, le préfet convoque les électeurs de la section, dans les trois mois suivant la réception de la demande de constitution d'une commission syndicale émanant de la moitié des électeurs ou du conseil municipal.

Cette demande doit être présentée dans les six mois suivant l'installation du conseil municipal conformément aux dispositions de l'article L. 2411-3 du CGCT.

En application de l'article L. 2411-5 du CGCT, une commission syndicale ne peut être désormais constituée lorsque :

- le nombre d'électeurs inférieur à vingt ;
- la moitié des électeurs n'a pas répondu à deux convocations successives du préfet dans un intervalle de deux mois ;
- les revenus ou produits minimum annuels de la section de commune sont inférieurs à 2 000 euros de revenus cadastral.

A défaut de commission syndicale, ses prérogatives sont exercées par le conseil municipal.

La répartition des compétences pour la gestion des biens de section

Les modifications rédactionnelles apportées à l'article L. 2411-2 du CGCT par la loi n° 2013-428 du 27 mai 2013 visent à clarifier la répartition des compétences de gestion des biens sectionnaux entre, d'une part, le conseil municipal et le maire qui détiennent la compétence de principe et, d'autre part, la commission syndicale lorsqu'elle est constituée.

Selon l'article L. 2411-6 du CGCT, la commission syndicale délibère sur les :

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

- 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 autres que la vente prévue au 1° du II ;
- 3° Changement d'usage de ces biens ;
- 4° Transaction et actions judiciaires ;
- 5° Acceptation de libéralités ;
- 6° Partage de biens en indivision ;
- 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.

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. A défaut de délibération de la commission dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

Les actes nécessaires à l'exécution de ces délibérations sont pris par le maire.

Le dialogue entre le conseil municipal et la commission syndicale dans l'exercice de leurs compétences respectives est facilité par les récentes dispositions. La consultation de la commission syndicale est ainsi systématisée lorsque le conseil municipal souhaite prendre, dans le cadre de ses compétences propres, une décision intéressant la vie de la section.

Procédures et modalités de transfert des biens de section aux communes

Le régime du transfert des biens de section est complété depuis 2013 par une disposition fondée sur un objectif d'intérêt général (cf article L. 2411-12-2 du CGCT)

Cette procédure permet, à l'initiative de la commune, de transférer dans le patrimoine communal les biens d'une ou plusieurs sections, la décision finale revenant au préfet. Les membres de la section peuvent être indemnisés dans les conditions de l'article L. 2411-11 du CGCT. Le dispositif d'information du public est renforcé. Il s'étend aux chambres d'agriculture, lorsque le transfert porte sur des biens à vocation agricole ou pastorale.

En ce qui concerne le transfert à titre gratuit lié à la déshérence de la section, le recours à cette procédure est facilité. La période du défaut de paiement des impôts sectionaux est réduite de cinq à trois ans.

Un nouveau cas de transfert à titre gratuit est par ailleurs créé, lorsqu'il n'existe plus de membres de la section de commune.

Le transfert de tout ou partie des biens, droits et obligations d'une section signifie que la commune de rattachement devient propriétaire d'une partie ou de la totalité des biens de la section. Dans ce dernier cas, le transfert entraîne la disparition de la section. Le transfert est toujours prononcé par le représentant de l'État dans le département. Les possibilités et modalités de transfert sont codifiées aux articles L.2411-11, L.2411-12, L.2411-12-1, L.2411-12-2 du code général des collectivités territoriales.

On peut distinguer quatre catégories de transfert :

I. Les transferts résultant d'un souhait conjoint du Conseil Municipal et de la section (article L.2411-11 du CGCT)

Le transfert à la commune de tout ou partie des biens, droits et obligations d'une section est prononcé 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 membres de la section par lettres individuelles ou collectives.

Si ces conditions de majorité sont réunies, le Préfet prend un arrêté de transfert qu'il porte à la connaissance du public (recueil des actes administratifs) dans le délai de deux mois, il notifie l'arrêté

de transfert à la commission syndicale lorsqu'elle est constituée, ainsi qu'au Maire de la commune à fin d'affichage en mairie pendant une durée de deux mois.

Le Maire est chargé de la publicité foncière auprès du service de publicité foncière (ex conservation des hypothèques).

Dans l'année qui suit l'arrêté de transfert les membres de la section qui en font la demande reçoivent une indemnité, à la charge de la commune, pour perte de jouissance dont le calcul tient compte des avantages effectivement recueillis en nature pendant les dix dernières années précédant la décision de transfert et des frais de remise en état des biens transférés. A défaut d'accord entre les parties, il est statué comme en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

II. Le transfert total à l'initiative du Préfet - Du fait du désintérêt des électeurs ou de particularités de la section (article L.2411-12)

Lorsque, en raison du défaut de réponse des électeurs, constaté dans les conditions prévues au 2° 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, droits 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 conduite dans les conditions prévues par le code des relations entre le public et l'administration.

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 et notifie l'arrêté de transfert au maire de la commune à fin d'affichage en mairie pendant une durée de deux mois. Les membres de la section peuvent prétendre à une indemnité dans les conditions prévues à l'article L. 2411-11.

III. Le transfert total pour dépérissement de la section à l'initiative de la commune (article L.2411-12-1)

Cet article vise le cas d'abandon manifeste de la section par ses membres qui va conduire le Conseil Municipal à solliciter au représentant de l'Etat, un transfert des biens, droits et obligations de la section à la commune dans l'un des cas suivants :

- lorsque depuis plus de trois années consécutives, les impôts ont été payés sur le budget communal ou admis en non-valeur ;
- lorsque les électeurs n'ont pas demandé la création d'une commission syndicale alors que les conditions pour une telle création, telles qu'elles sont définies aux articles L. 2411-3 et L. 2411-5 sont réunies ;
- lorsque moins de la moitié des électeurs a voté lors d'une consultation ;
- lorsqu'il n'existe plus de membres de la section de commune.

Le transfert est là aussi total et entraîne la disparition de la section.

Dans le délai de deux mois à compter de l'arrêté de transfert, le représentant de l'Etat dans le département porte à la connaissance du public le transfert des biens de la section et notifie l'arrêté de transfert à la commission syndicale lorsqu'elle est constituée, ainsi qu'au Maire de la commune aux fins d'affichage en mairie pendant une durée de deux mois.

Il n'y a pas, dans ce cas, d'indemnisation des membres de la section.

IV. Le transfert partiel ou total à l'initiative de la commune afin de mettre en œuvre un objectif d'intérêt général (article L. 2411-12-2)

Lorsqu'elle est constituée, la commission syndicale est consultée sur la délibération 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 du Conseil Municipal est publiée dans un journal habilité à recevoir des annonces légales diffusé dans le département et affichée en mairie pendant une durée de deux mois durant laquelle 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'Etat dans le département porte ce transfert à la connaissance du public et notifie l'arrêté de transfert à la commission syndicale lorsqu'elle est constituée, ainsi qu'au Maire de la commune à fin d'affichage en mairie pendant une durée de deux mois.

Les membres de la section peuvent prétendre à une indemnité toujours dans les conditions évoquées précédemment (article L 2411-11)

Amélioration des règles de gestion des finances de la section de commune

Conformément à l'article 1401 du code général des impôts, précédemment à la charge des ayants droit, le règlement des taxes foncières dues au titre des biens sectionaux incombe à la section de commune (Art. 1401 dernier alinéa du CGI).

Par ailleurs, des modifications ont été apportées aux règles relatives au budget des sections de commune. Il est rappelé que l'article L. 2412-1 du CGCT prévoit que lorsqu'il est constitué une commission syndicale, le budget de la section constitue un budget annexe de la commune.

Ces dispositions ont été complétées en précisant que :

- le conseil municipal peut adopter des modifications au projet de budget qui lui est soumis par la commission syndicale. Ces modifications sont soumises pour avis à la commission syndicale ;
- les revenus en espèces doivent désormais figurer au sein des recettes portées au budget annexe ou à l'état spécial annexé relatif à la section de commune.

A cet égard, il est précisé désormais expressément que les membres de la section ne peuvent percevoir des revenus en espèces provenant des biens de sections (cf article L. 2411-10 du CGCT) :

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, à l'exclusion de tout revenu en espèces.

Les terres à vocation agricole ou pastorale propriétés de la section sont attribuées par bail rural ou par convention pluriannuelle d'exploitation agricole 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 :

1° Au profit des exploitants agricoles ayant leur domicile réel et fixe, un bâtiment d'exploitation et le siège de leur exploitation sur le territoire de la section et exploitant des biens agricoles sur celui-ci ; et, si l'autorité compétente en décide, au profit d'exploitants agricoles ayant un bâtiment d'exploitation hébergeant, pendant la période hivernale, leurs animaux sur le territoire de la section conformément au règlement d'attribution et exploitant des biens agricoles sur ledit territoire ;

2° A 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 ;

3° A titre subsidiaire, au profit des exploitants agricoles utilisant des biens agricoles sur le territoire de la section ;

4° Lorsque cela est possible, au profit de l'installation d'exploitations nouvelles.

Si l'exploitation est mise en valeur sous forme de société civile à objet agricole, les biens de section sont attribués soit à chacun des associés exploitants, dès lors qu'ils remplissent les conditions définies par l'autorité compétente, soit à la société elle-même.

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 le conseil municipal.

Le fait de ne plus remplir les conditions retenues par l'autorité compétente au moment de l'attribution 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 minimal de six mois.

L'ensemble de ces dispositions, qui concerne les usages agricoles et pastoraux des biens de section, ne fait pas obstacle au maintien, pour les membres de la section non agriculteurs, des droits et usages traditionnels tels que l'affouage, la cueillette ou la chasse.

Les revenus en espèces ne peuvent être employés que dans l'intérêt 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.

Représentation en justice

L'article L. 2411-8 du CGCT clarifie le régime de représentation de la section en justice lorsque la commission syndicale n'a pas été constituée. Dans ce cas, le maire peut être habilité par le conseil municipal à représenter la section de commune en justice.

Cependant, dans certains cas, les intérêts de la commune peuvent se trouver en opposition avec ceux de la section. La création d'une commission syndicale spéciale, désignée par le représentant de l'Etat dans le département, uniquement pour exercer l'action en justice contre la commune, est alors prévue. Cette commission est dissoute lorsque le jugement est définitif.

Les conditions de désignation de cette commission et ses modalités de fonctionnement sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

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