



16ème législature

Question N° : 9302	De Mme Cécile Untermaier (Socialistes et apparentés (membre de l'intergroupe NUPES) - Saône-et-Loire)	Question écrite
Ministère interrogé > Collectivités territoriales et ruralité		Ministère attributaire > Collectivités territoriales et ruralité
Rubrique >communes	Tête d'analyse >Transfert à la commune des biens, droits et obligations d'une section de commune	Analyse > Transfert à la commune des biens, droits et obligations d'une section de commune.
Question publiée au JO le : 27/06/2023 Réponse publiée au JO le : 12/09/2023 page : 8108		

Texte de la question

Mme Cécile Untermaier appelle l'attention de Mme la ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur et des outre-mer et du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargée des collectivités territoriales et de la ruralité, sur les modalités de transfert à la commune des biens, droits et obligations d'une section de commune. La grande majorité de ces transferts se fonde sur les dispositions de l'article L. 2411-12-1 du code général des collectivités territoriales selon lesquelles « le transfert à la commune des biens, droits et obligations d'une section de communes est prononcé par le représentant de l'État dans le département sur demande du conseil municipal 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 ». Toutefois, dans les faits, il est souvent constaté que les transferts prononcés dans le premier cas, ne devraient pas avoir lieu. Tout d'abord, aucune disposition législative ou réglementaire ne semble permettre à la commune de prendre directement en charge les impôts de la section communale. En effet, l'article 1401 du code général des impôts dispose que le paiement des impôts est à la charge de la section de commune. En outre, la jurisprudence actuelle considère que ce paiement par le budget communal révèle un dysfonctionnement administratif et financier de la section, imputable à ses membres ou à ses représentants. Au regard du montant des impôts concernés, des recettes même très faibles suffisent à assurer les paiements sur le budget de la section. Ces dispositions permettraient à certaines communes, gestionnaires de la section en l'absence de commission syndicale, d'organiser sciemment des dysfonctionnements en empêchant la section de tirer des revenus de ses biens pendant trois ans et ce, en vue de préparer le transfert de la section qui lui profiterait directement. Aussi, elle lui demande si le Gouvernement envisage de modifier l'article L. 2411-12-1 du code général des collectivités territoriales et de supprimer ce cas de transfert ou le fonder sur l'existence démontrée d'un réel dysfonctionnement administratif et financier de la section.

Texte de la réponse

L'article L. 2411-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que « constitue une section de commune toute partie d'une commune possédant à titre permanent et exclusif des biens ou droits distincts de ceux

de la commune. La section de commune est une personne morale de droit public. Sont membres de la section de commune les habitants ayant leur domicile réel et fixe sur son territoire ». En vertu de ces dispositions, les sections de commune sont propriétaires de biens immobiliers, mobiliers ou de droits collectifs dont leurs membres n'en ont que la jouissance collective. Elles sont administrées pour partie par une commission syndicale, lorsqu'elle est constituée, et par le conseil municipal et le maire, ou à défaut par le conseil municipal et le maire, en vertu des dispositions de l'article L. 2411-2 du CGCT. Les sections de commune constituent une survivance d'une forme de propriété collective antérieure à la Révolution française, que la loi n° 2013-428 du 27 mai 2013 modernisant le régime des sections de commune est venue actualiser tout en interdisant la constitution de nouvelles sections de commune. Les modalités de gestion des biens sectionaux ont ainsi été précisées aux articles L. 2411-17 et L. 2412-1 du CGCT, qui disposent que « Le produit de la vente de biens de la section ne peut être employé que dans l'intérêt de la section » et que « Le budget de la section, qui constitue un budget annexe de la commune, est établi en équilibre réel en section de fonctionnement et en section d'investissement. Le projet de budget est élaboré par la commission syndicale et soumis pour adoption au conseil municipal. (...) Toutefois, lorsque 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. (...) Le conseil établit alors un état spécial annexé au budget de la commune, dans lequel sont retracées les dépenses et les recettes de la section. (...) 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 relatif à la section. Sont obligatoires pour la section de commune les dépenses mises à sa charge par la loi ». L'article 1401 du code général des impôts a d'ailleurs été revu par la loi du 27 mai 2013 précitée. Jusqu'alors, il faisait reposer le paiement des taxes dues pour des terrains qui ne sont communs qu'à certaines portions des habitants d'une commune sur « ses habitants ». La réforme fait dorénavant peser cette obligation sur la section de commune, dans un souci de cohérence. En effet, comme le souligne le rapport n° 13 de M. Pierre-Yves Collombat fait au nom de la commission des lois, déposé le 3 octobre 2012 (page 29), comme « c'est normalement le propriétaire qui est redevable [des] taxes foncières », « le paiement des taxes foncières [a été] mis à la charge de la section de commune et non de ses habitants, par une modification en ce sens de l'article 1401 du code général des impôts ». Le paiement des taxes foncières correspondantes relève donc bien, dorénavant, des sections de communes, et constituent pour celles-ci des dépenses obligatoires au sens de l'article L. 2412-1 du CGCT. Il appartient donc au maire et au conseil municipal de réaliser les actes de gestion courante dont le paiement de l'impôt fait partie intégrante. L'article précise en outre que « 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 », qui comprennent par exemple le mandatement d'office par le maire de dépenses obligatoires dans les conditions prévues à l'article L. 1612-15 du CGCT. Le même article L. 2412-1 du CGCT confère au demeurant à la commission syndicale d'importants moyens pour s'assurer de la gestion de la section par le maire : « 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 (...). À la suite de cet examen, la commission syndicale ou la moitié des électeurs peuvent saisir de leur réclamation le conseil municipal et le représentant de l'État 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 modalités de transfert d'office des biens, droits et obligations des sections de commune vers les communes ont par ailleurs été simplifiées par la loi du 27 mai 2013 précitée, aux motifs que « les assouplissements successifs du régime [des sections de commune] n'ont (...) pas produit d'effets significatifs » : [des] « blocages et dysfonctionnements administratifs » entravent toujours la vie communale, observe l'auteur de la proposition de loi. Il pointe non seulement « la complexité du régime juridique » des sections mais également les « inégalités entre habitants d'une même commune », qui résultent de l'existence de cet héritage du passé. Il s'agit en conséquence « de franchir une nouvelle étape, en organisant une procédure plus simple de transfert » des biens sectionaux vers les communes d'appartenance (rapport n° 13 précité, pages 21 et 22). Les dispositions correspondantes ont ainsi été introduites afin de lever les blocages évoqués, dans une claire volonté de simplification pour les communes concernées dans des cas limitativement énumérés par le législateur. C'est pourquoi elles n'appellent pas à ce jour de modification.