

Les sections de commune en France

Fiche **QUESTIONS SUR...** n° 13.11.Q03

novembre 2023

Mots clés : section de commune - pluralisme légal

Les *sections de commune* sont des institutions ancestrales chargées d'administrer essentiellement des biens fonciers – les *communaux* – selon des règles particulières, en grande partie dérogatoires par rapport aux autres terres collectives de la commune et aux terres privées.

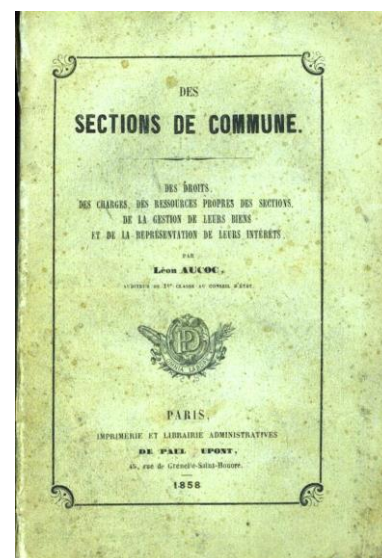
En France, la puissance publique les réduit pas à pas, bien qu'existe une pression des autorités administratives et même des maires pour aller vers l'intégration de ces exceptions dans les institutions et dans le budget ordinaire de la commune. Mais, parce que ces institutions sont construites autour des ressources naturelles locales, notamment forestières et pastorales, plusieurs analystes et défenseurs de ces systèmes font valoir le rôle qu'elles pourraient jouer face aux préoccupations actuelles et futures : jadis économiques et même vivrières, les sections pourraient développer un rôle patrimonial, social et environnemental, et servir ainsi l'ensemble de la population et non pas seulement leurs membres ou ayants droit.

Un inventaire à réaliser !

Un droit collectif ne se confond pas avec une *section de commune*. Par exemple, dans les communes pratiquant l'affouage, cet usage est collectif et restrictif, mais il ne suppose aucun droit de propriété collective des usagers sur les bois ; c'est au contraire un usage que la commune perpétue sur ses bois communaux pour les habitants de la commune¹.

Il y a *section de commune* dès lors qu'un pas est franchi et qu'une institution ancestrale possède collectivement des biens fonciers et les administre, indépendamment de la gestion communale. L'article L. 2411-1 du *Code général des collectivités territoriales* (CGCT) définit la section : "*toute partie d'une commune possédant à titre permanent et exclusif des biens ou des droits distincts de ceux de la commune*"². Les membres de la section sont les personnes qui ont un domicile réel et fixe dans la section ; elles disposent de droits d'usage collectifs sur les biens de la section.

L'avis de tous ceux qui se sont penchés avec attention sur les *sections de commune* concorde. Ces institutions sont sans doute plus nombreuses qu'il n'y paraît : en 1999, on estimait qu'il y en avait 26 792 en France³. Dans les montagnes françaises, elles sont une réalité très répandue et il n'est pas rare qu'une même commune en possède plus d'une dizaine.



¹ Bien entendu, une section de commune peut pratiquer l'affouage sur ses biens, mais la jurisprudence n'est pas toujours claire sur qui fait quoi, comme l'a révélé le différend concernant Chanaleilles, tranché en Conseil d'État en 2018, l'a encore démontré (Bonnemains et Joye 2021, p. 84).

² Définition de la section qui s'arrête aux portes de la qualification juridique : comme le notent A. Bonnemains et J.-Fr. Joye (p. 74, n. 12), aucun texte ni aucune jurisprudence ne la qualifient explicitement d'établissement public ou de collectivité territoriale. Bien qu'ayant la personnalité juridique, c'est une institution *sui generis*.

³ *Proposition de loi visant à faciliter le transfert des biens sectionaux aux communes*, Rapport n° 13, Sénat, déposé le 3 octobre 2012 par Pierre-Yves Collombat, p. 17.

[page 1](#) Fiche consultable sur le site internet www.academie-agriculture.fr onglet "**Publications**" puis "**Table des matières des documents de l'Encyclopédie**".

L'exemple de la commune de Chanaleilles (Haute-Loire, sur les plateaux de la Margeride)

La commune de Chanaleilles compte 11 hameaux et couvre 4 852 hectares, dont 1 776 sont des biens de section. Ces biens, qui ne sont pas toujours continus, sont gérés par huit sections : Chanaleilles (571,5 hectares, en rouge sur la *Figure 1*), Chazeaux (188,8 hectares, en orange), Le Falzet (39,1 hectares, en vert pastel), Le Crouzet (116,8 hectares, en vert fluo), Madrière (245,6 hectares, en vert émeraude), Villeret-Pinatelle (274,6 hectares, en bleu), Le Fraisse (9,4 hectares, en violet) et Le Pin (334,2 hectares, en rose).

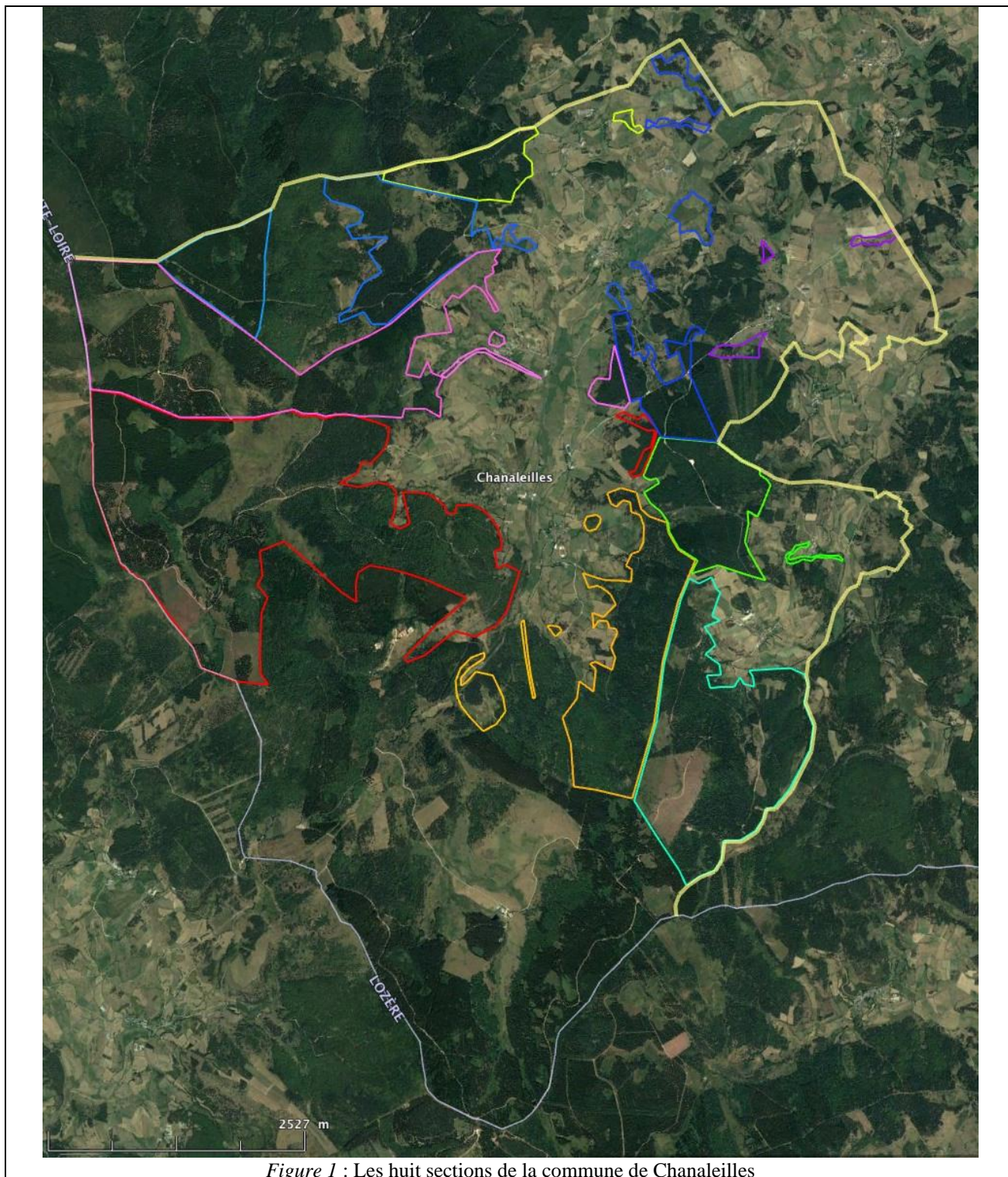


Figure 1 : Les huit sections de la commune de Chanaleilles

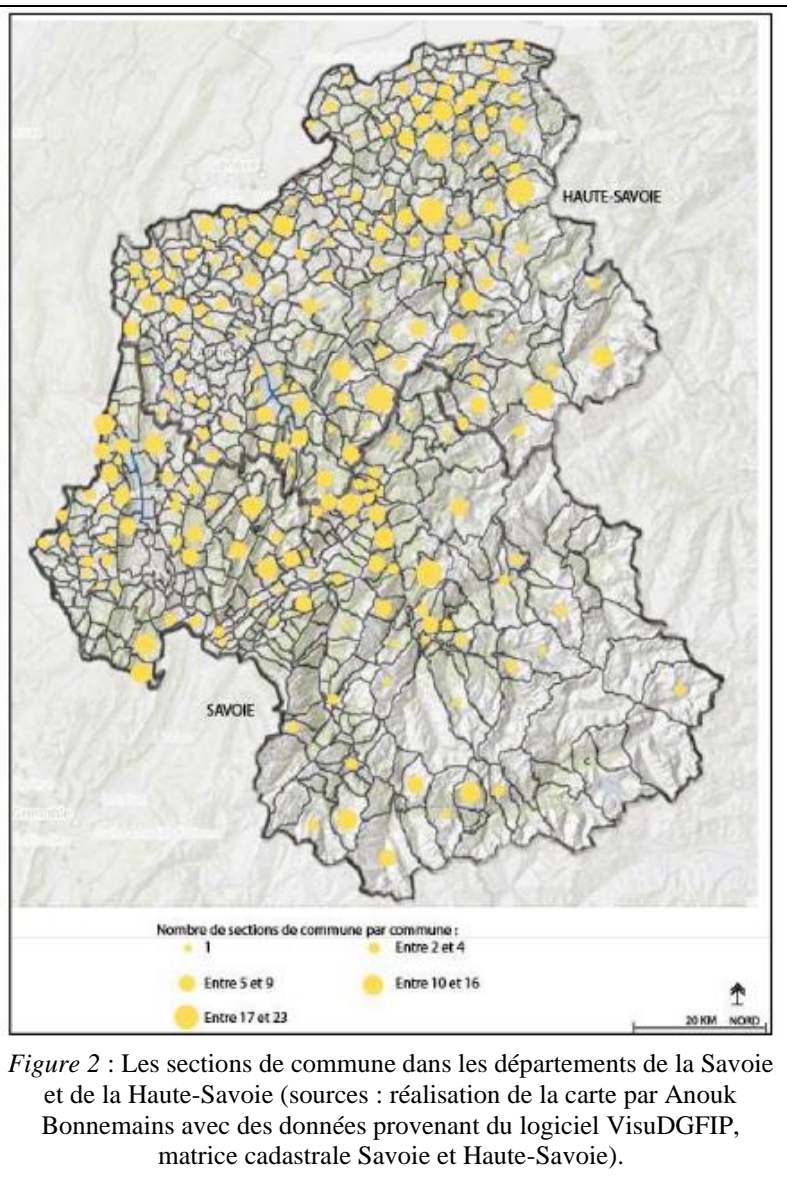
En Savoie et Haute-Savoie

L'inventaire réalisé en Savoie et Haute-Savoie⁴ par le projet *Common* permet d'en savoir plus. Plusieurs observations peuvent être faites :

- le nombre des sections s'avère important : 349 en Savoie, 494 en Haute-Savoie ;
- ces sections concernent un grand nombre de communes : 55 % en Savoie et 60 % en Haute-Savoie ;
- mais le total cumulé des superficies concernées démontre que les sections sont, en moyenne, petites ou très petites : 4 297 hectares en Savoie et 7 713 hectares en Haute-Savoie, soit respectivement 0,7 % et 1,7 % de la superficie du département. En moyenne, cela donne 12,3 hectares par section en Savoie, et 15,6 hectares par section en Haute-Savoie.

Juridiquement, il faut distinguer deux formes :

- les communaux gérés par des sections de commune (forme la plus répandue), dans lesquels la propriété du foncier relève du domaine privé de la personne morale de droit public qu'est la *section de commune* ;
- les communaux dits *cultifs*, ou *communaux à jouissance héréditaire*, parce que la propriété du foncier relève du domaine privé de la commune, les familles des ayants droit disposant d'un droit de jouissance héréditaire.



Un cas limite, au sens frontalier du terme : Saint-Gingolph (rive sud du Lac Léman)

La *Bourgeoisie de Saint-Gingolph* – institution d'ancien régime – représente un cas limite : parce qu'encore aujourd'hui, elle est une *section de commune* vivante, efficace et riche financièrement, et parce qu'elle est une institution partagée avec la commune valaisanne contiguë, ce qui en fait une curieuse institution locale-internationale. C'est un vaste bien collectif ou communautaire (en réalité un ensemble de biens : forêts, chalets d'alpages, alpages, église, château, bords de l'eau) dont les ayants droit, dits *bourgeois*, sont dotés de droits héréditaires. Son territoire s'étend :

- en France, sur trois communes : Saint-Gingolph, Novel et Bernex ; il couvre 756 hectares, représentant 58 % du territoire de Saint-Gingolph, 30 % du territoire de Novel et 1,7 % du territoire de Bernex ;
- en Suisse, sur la seule commune de Saint-Gingolph.

La frontière explique la présence de deux administrations ou conseils, qui gèrent les biens. Mais le pluralisme juridique se double d'un effet de frontière juridique, car la *Bourgeoisie* suisse est de droit valaisan (corporation de droit public), tandis que la *Bourgeoisie* française est de droit privé français (c'est-à-dire relevant d'un ensemble de règles coutumières ou issues de temps immémoriaux, qu'il est difficile de classer

⁴ Joye [dir...] 2021

dans les cases juridiques du droit positif français). En Suisse, la *Bourgeoisie* dispose d'un Conseil bourgeoisial séparé du Conseil communal, comme d'ailleurs les 53 autres *Bourgeoisies* (26 de langue française) ou *Burgergemeinde* (27 de langue germanique) du canton du Valais.

La *Bourgeoisie* agit tantôt comme une entreprise, tantôt comme une association, ou même parfois comme une quasi-commune, au service du plus grand nombre (les *Bourgeois* mais aussi de l'ensemble des habitants des communes française et suisse de Saint-Gingolph). Comme l'écrivent A. Bonnemains et J.-Fr. Joye, côté suisse, "À Saint-Gingolph, la bourgeoisie finance les écoles de sport, de musique, etc. Fidèle à son passé (présence de la confrérie du Saint-Esprit), elle mène une active politique de bienfaisance. C'est la manifestation de l'influence du droit suisse qui exige que la commune bourgeoise contribue aux charges de la commune politique (réparation des bâtiments en particulier) et contribue à l'assistance publique." La *Bourgeoisie* s'interroge aujourd'hui sur son avenir et cherche à pérenniser son action, entretenir son patrimoine, dans un contexte institutionnel et social bien différent de celui qui l'a vue naître il y a plus de 400 ans.

Gérard CHOUQUER, membre de l'Académie d'Agriculture de France

Ce qu'il faut retenir :

Institutions d'un autre âge, les *sections de commune*, après une période de déclin et d'érosion, semblent connaître un regain de faveur en raison de leur rôle patrimonial, social et écologique, qui viendrait s'ajouter à leur fonction sociétaire traditionnelle.

Alors que leur inventaire et leur cartographie détaillés reste à faire, on se demande si elles pourraient reprendre de l'intérêt en raison de la progressive érosion de l'échelon communal, car elles représenteraient alors au mieux le niveau micro-local. Des juristes s'y intéressent et envisagent des situations de pluralisme légal.

Pour en savoir plus :

- Anouk BONNEMAINS et Jean-François JOYE : À la recherche de l'identité des communautés d'habitants à partir de la typologie des communaux en territoire de montagne : étude de cas en Savoie et en Haute-Savoie, Revue de droit de l'Université de Sherbrooke, n° spécial p. 67-97, 2021, https://www.usherbrooke.ca/droit/fileadmin/sites/droit/documents/RDUS/volume_50/Bonnemains-Joye.pdf
- Alain CHATEAUNEUF : *Commune de Chanaleilles. Les biens de sections*, présentation au colloque de Paris, Sénat, 21 octobre 2022, "La relance des communs fonciers".
- Groupe de travail sur l'évolution souhaitable du régime des biens sectionaux des communes : *Rapport 2003*, <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/044000277.pdf>
- Jean-François JOYE (dir.) : *Les communaux au XXI^e siècle. Une propriété collective entre histoire et modernité*, Presses Universitaires Savoie Mont Blanc, Chambéry 2021.