

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 mai 1973.

RAPPORT

FAIT

Au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) sur le projet de loi relatif aux unions d'associations syndicales,

Par M. Pierre JOURDAN,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Jean Sauvage, vice-présidents ; Pierre de Félice, Léopold Heder, Louis Namy, Jacques Rosselli, secrétaires ; Jean Auburtin, Jean Bénard Mousseaux, Pierre Bourda, Philippe de Bourgoing, Robert Bruyneel, Pierre Carous, Félix Ciccolini, Etienne Dally, Emile Dubois, Jacques Eberhard, André Fosset, Henri Fréville, Jacques Genton, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Paul Guillard, Pierre Jourdan, Pierre Mailhe, Pierre Marcilhacy, André Mignot, Lucien de Montigny, Gabriel Montpied, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Pierre Schiélé, Jacques Soufflet, Fernand Verdeille, N...

Voir le numéro :

Sénat : 235 (1972-1973).

Associations syndicales. — Inondations, incendies (Protection contre les). — Code rural.

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi vise à permettre, dans un nombre de cas plus important qu'actuellement, la constitution d'unions d'associations syndicales nonobstant le défaut de consentement unanime des associations syndicales pré-existantes.

Nous rappellerons rapidement la nature juridique des associations syndicales, puis nous examinerons les problèmes que peuvent poser la constitution d'unions forcées d'associations syndicales et les propositions de votre commission.

I. — Les associations syndicales.

Parmi nos institutions juridiques, les associations syndicales constituent l'une des plus anciennes et des plus originales.

Anciennes, en effet, puisqu'elles existaient déjà sous l'ancien Régime. La Révolution française, hostile à toute forme de groupement, les a supprimées, mais elles furent bientôt rétablies par la loi du 14 floréal an IX. Les nombreux textes qui se succédèrent ensuite furent codifiés par la loi du 21 juin 1865 elle-même modifiée à plusieurs reprises.

Originales aussi, « surprenantes » même selon le professeur de Laubadère, ces associations ont longtemps posé le problème de leur nature juridique. **Si les associations syndicales libres** — première catégorie d'associations prévue par la loi du 21 juin 1865 — ont toujours été des associations de droit privé, il a fallu, en ce qui concerne les **associations syndicales autorisées** — seconde catégorie d'associations prévue par la loi — l'arrêt du tribunal des conflits du 9 décembre 1899, *Canal de Gignac*, pour décider qu'elles constituaient des établissements publics. L'arrêt du tribunal des conflits du 20 novembre 1961, *Dame Gimbert de Fallois*, a précisé qu'il s'agissait d'établissements publics à caractère administratif et non pas à caractère industriel et commercial.

Telle est aussi, *a fortiori*, la nature juridique des **associations syndicales forcées** — troisième catégorie d'associations — qui, en cas d'échec d'une tentative de constitution d'une association volontaire, peuvent être, pour certains travaux, imposées par l'Administration.

La constitution des associations syndicales libres requiert l'unanimité des propriétaires intéressés. Au contraire, la majorité des propriétaires représentant les deux tiers de la superficie ou les deux tiers des propriétaires représentant plus de la moitié de la superficie peuvent imposer aux minoritaires la constitution d'une association syndicale autorisée. Quant à l'association forcée, elle peut être constituée par le préfet quel que soit le nombre des opposants.

L'objet de ces associations s'est considérablement élargi : cantonnées jusqu'à la seconde guerre mondiale dans la réalisation des travaux fonciers et notamment ruraux, les associations ont vu, depuis, leur compétence étendue par des lois spéciales aux divers aspects de l'urbanisme (aménagement des lotissements défectueux, reconstitution de villes sinistrées, réalisation de plan d'urbanisme, etc.).

Le statut de droit public reconnu à ce groupement de personnes privé explique que les associations de propriétaires puissent bénéficier, voire même utiliser directement, des prérogatives de puissance publique, telles que l'expropriation ou la perception de taxes fiscales.

Ces pouvoirs reconnus aux associations de propriétaires, ainsi que la diversité des travaux d'amélioration foncière qui, en vertu de l'article premier de la loi du 21 juin 1865, ou de lois spéciales, peuvent faire l'objet d'associations syndicales, expliquent le succès de ces groupements de propriétaires.

II. — Les unions d'associations syndicales.

Cependant, l'importance des travaux à entreprendre est parfois telle que ceux-ci sont irréalisables par une seule association de propriétaires qui, le plus souvent, a un caractère purement local et ne dispose de ce fait que de moyens d'action limités. Dès le début du XIX^e siècle, il est apparu que la constitution d'unions, regroupant des associations créées en vue d'aménagements de même nature, pourrait permettre la réalisation de travaux plus importants. Quelques unions se constituèrent sans qu'aucun texte n'eut expressément permis leur création.

Aussi, le décret-loi du 30 octobre 1935 relatif aux associations syndicales, a-t-il ajouté à l'article 26 de la loi de 1865 deux alinéas

prévoyant expressément la possibilité, pour les associations syndicales autorisées, de se grouper en unions. Le décret du 20 juin 1937 portant règlement d'administration publique pour l'application du décret-loi du 30 octobre 1935 concernant les unions d'associations syndicales a fixé les règles de fonctionnement de ces unions, précisées à leur tour par la circulaire du Ministre de l'Agriculture du 21 août 1937.

L'exposé des motifs de cette circulaire explique fort clairement qu'« en présence de l'importance des résultats à escompter, il avait tout d'abord paru à mon administration qu'il y aurait lieu de prévoir pour la formation des unions un pouvoir de contrainte de la majorité sur la minorité semblable à celui qui existe pour la constitution des associations syndicales autorisées. Puis, elle a pensé qu'avant d'entrer dans cette voie, il serait préférable d'attendre les résultats de l'expérience et elle a admis que l'adhésion unanime des collectivités intéressées serait nécessaire ».

Dès 1947 cependant, le professeur Liet-Veaux dans son ouvrage *Les associations syndicales de propriétaires* imputait à cette règle de l'unanimité lors de la création des unions d'associations, l'échec regrettable de ces unions dont une demi-douzaine seulement avait alors vu le jour.

Il a fallu attendre 1963 pour que le projet de loi relatif à la réalisation de certains travaux d'équipement rural, notamment en matière d'hydraulique, reconnaisse dans son exposé des motifs, « qu'en matière de curage, d'entretien et d'amélioration des cours d'eau non navigables et non flottables, il y aurait intérêt à permettre à l'administration de constituer des unions d'associations syndicales autorisées ou d'associations forcées, de manière à pouvoir assurer un aménagement d'ensemble de la rivière selon le plan cohérent et rationnel, et cela même si les associations élémentaires ne sont pas toutes consentantes ». Ce projet de loi dont M. Lalloy fut, au nom de la Commission des Affaires économiques, le rapporteur au Sénat et qui devint la loi du 7 mars 1963, a complété à cette fin l'article 116 du Code rural par un nouvel alinéa, et inséré une référence à cet article dans l'article 26 de la loi du 21 juin 1865.

Cependant, cette possibilité de créer des unions forcées d'associations syndicales a paru à nouveau trop restrictive. Elle est, en effet, limitée à des groupements ayant pour objet l'aménagement de cours d'eau non domaniaux par des travaux de curage, d'élargissement et de redressement.

Or, comme le constate l'exposé des motifs du projet de loi soumis à votre examen, « la défense contre les incendies des forêts, la restauration des terrains en montagne ainsi que la protection contre les inondations et contre la mer, notamment par la construction de digues, peuvent dans certains cas être facilitées par la constitution d'unions analogues ; toutes ces mesures posent des problèmes qui, en général, débordent largement le périmètre étroit d'une association syndicale et, pour les mener à bien, il peut devenir nécessaire de constituer d'office une union de syndicats voisins, certains d'entre eux, plus ou moins conscients de l'intérêt commun en raison de leur éloignement de la zone menacée, pouvant actuellement s'opposer à la constitution de l'union ».

Il vous est donc proposé, une nouvelle fois, de modifier la loi du 21 juin 1865 afin d'étendre la possibilité de grouper les associations syndicales nonobstant l'absence de consentement unanime de ces diverses associations.

III. — Propositions de la commission.

Votre commission est favorable au principe de l'extension de la possibilité de créer des unions forcées d'associations syndicales.

Certaines réserves cependant paraissent devoir être faites en ce qui concerne la forme et le fond.

En ce qui concerne la forme, il semble de mauvaise technique législative de faire référence dans un article final de la loi de 1865, l'article 28 relatif aux unions forcées d'associations syndicales, à des textes spéciaux concernant des travaux non mentionnés à l'article premier de cette même loi. Il semble, dans de tels cas, plus logique de prévoir la possibilité de créer des unions forcées d'associations syndicales dans les lois spéciales elles-mêmes.

En outre l'article 28 proposé par le projet de loi redéfinit les travaux d'amélioration à l'occasion desquels il est possible de constituer des unions forcées, sans faire aucunement référence à l'article premier de la loi qui énumère les travaux justifiant la création d'associations syndicales. Il est donc difficile de savoir dans quelle mesure cet article 28 recoupe les objets énumérés par l'article premier et auxquels d'entre eux il s'applique. Il paraît donc préférable, à l'article 28 de la loi de 1865, de se borner à viser les paragraphes de l'article premier qui définissait les travaux justifiant la création d'unions forcées d'associations syndicales.

Quant au fond, enfin, si l'**intérêt commun** est la condition suffisante pour créer librement une union d'associations, il semble indispensable d'ajouter une condition de **nécessité** à la création d'unions forcées.

Cette condition posée par l'article 116 du Code rural, s'agissant des unions forcées d'associations en matière d'aménagement des cours d'eau non domaniaux, a été omise dans certains des nouveaux cas de création d'unions forcées prévus par le présent projet de loi.

Votre commission a tenu à la rétablir. A cette fin, elle a précisé, à l'article 28 de la loi du 21 juin 1865 et dans les nouvelles dispositions insérées dans les lois du 4 avril 1882 et du 12 juillet 1966, que la constitution d'une union forcée n'était possible que si cette union était nécessaire à la bonne réalisation des travaux. Cette condition, dont le non-respect peut motiver un recours devant la juridiction administrative, écarte le risque de créations abusives d'unions forcées.

Telles sont les justifications des amendements qui vous sont proposés et qui seront plus complètement commentés à l'occasion de l'examen des articles.

EXAMEN DES ARTICLES

Texte en vigueur.

Loi du 21 juin 1865
relative aux associations syndicales.

Article 26.

(Décret du 21 décembre 1926, art. 9). — « Les lois du 16 septembre 1807 et du 8 avril 1898 continueront à recevoir leur exécution, à défaut de formation d'associations syndicales libres ou autorisées, lorsqu'il s'agira de travaux spécifiés aux n^{os} 1, 2 et 3 de l'article 1^{er} de la présente loi.

« Toutefois, il sera statué à l'avenir par le conseil de préfecture interdépartemental sur les contestations qui, d'après la loi du 16 septembre 1807, devaient être jugées par une commission spéciale.

« En ce qui concerne la perception des taxes, l'expropriation et l'établissement de servitudes, il sera procédé conformément aux articles 15, 18 et 19 de la présente loi. »

(Décret n^o 53-899 du 26 septembre 1953, art. 1^{er}). — « Lorsque l'association syndicale n'aura pu être formée, il sera statué, s'il y a lieu, par un arrêté préfectoral qui réglera le mode d'exécution des travaux, déterminera la zone dans laquelle les propriétaires intéressés peuvent être appelés à y contribuer et arrêtera, s'il est nécessaire, les bases générales de la répartition des dépenses, d'après le degré d'intérêt de chacun à l'exécution des travaux.

« Cet arrêté préfectoral peut faire l'objet de recours institué par l'article 13 de la loi du 21 juin 1965 modifié par le décret du 21 décembre 1926. »

(Alinéa abrogé par l'article 2 du décret n^o 53-899 du 26 septembre 1953.)

Texte du projet de loi.

Propositions de la commission.

Texte en vigueur.

(Décret n° 53-899 du 26 septembre 1953, art. 3). — « Les statuts des associations constituées en vertu des lois des 12 et 20 août 1790, 14 floréal an XI, 16 septembre 1807 et 8 avril 1898 peuvent être modifiés par arrêté préfectoral sans qu'il soit nécessaire de tenter au préalable la formation d'une association syndicale dans les conditions prévues par la présente loi. »

(Décret du 30 octobre 1935, art. 2). — « Lorsque l'exécution et l'entretien des travaux prévus à l'article 1^{er} présentera un intérêt commun pour plusieurs associations, soit syndicales autorisées, soit constituées en vertu des lois des 12 et 20 août 1790, 14 floréal an XI, 16 septembre 1807, 8 avril 1898, ces diverses associations pourront constituer entre elles une union en vue de la gestion de l'entreprise. »

(Décret n° 53-899 du 26 septembre 1953, art. 4). — « Cette union sera autorisée par arrêté préfectoral. »

(Loi n° 63-233 du 7 mars 1963, art. 3-II). — « Le ministre de l'agriculture peut rendre obligatoire la constitution de l'union dans les cas prévus au deuxième alinéa de l'article 116 modifié du code rural. »

(Voir ci-dessus les alinéas 7 et 8 de l'article 26.)

Texte du projet de loi.

Article premier.

Les trois derniers alinéas de l'article 26 et l'article 27 de la loi modifiée des 21 juin 1865 - 22 décembre 1888 sur les associations syndicales sont abrogés...

... Il est inséré dans ladite loi les articles nouveaux ci-après :

« Art. 27. — Lorsque l'exécution et l'entretien des travaux prévus à l'article premier présentent un intérêt commun pour plusieurs associations syndicales, soit autorisées, soit constituées d'office, ces diverses associations peuvent constituer entre elles avec l'autorisation de l'administration une union en vue de la gestion de l'entreprise.

Propositions de la commission.

Article premier.

Les trois derniers alinéas de l'article 26 de la loi modifiée des 21 juin 1865 - 22 décembre 1888 sur les associations syndicales sont abrogés...

... et les dispositions de l'article 27 sont remplacées par les dispositions suivantes :

« Art. 27. — Conforme.

Observations. — Dans la rédaction du projet de loi, l'article premier abroge les trois derniers alinéas de l'article 26 de la loi du 21 juin 1865 et les remplace par de nouveaux articles 27, 28 et 29.

Votre commission vous propose d'adopter une meilleure présentation, en limitant l'objet de cet article premier à l'abrogation des trois derniers alinéas de l'article 26 de la loi du 21 juin 1865 précitée et à la modification de l'article 27.

Sur le fond, c'est-à-dire sur le nouvel article 27 de la loi sur les associations syndicales, qui reprend les dispositions des anciens alinéas 7 et 8 de l'article 26 de ladite loi donnant aux associations syndicales autorisées ou forcées la possibilité de constituer entre elles une union pour l'exécution et l'entretien des travaux d'intérêt commun, votre commission vous propose l'adoption du texte du projet de loi.

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Propositions de la commission.

Article additionnel premier bis
(nouveau).

Il est ajouté à la loi modifiée des 21 juin 1865-22 décembre 1888 un article 28 et un article 29 ainsi rédigés :

« Art. 28. — L'union des associations intéressées peut être constituée, nonobstant l'absence de consentement unanime de ces associations, lorsqu'elle paraît nécessaire à la bonne réalisation des travaux visés à l'alinéa 1^o et, en ce qui concerne les cours d'eau non domaniaux, à l'alinéa 2^o de l'article premier de la présente loi ».

(Voir article additionnel premier ter [nouveau] ci-après.)

(Voir ci-dessus le dernier alinéa de l'article 26.)

« Art. 28. — L'union des associations intéressées peut être constituée, nonobstant l'absence de consentement unanime de ces associations :

« 1^o Pour les travaux de curage, dans les cas prévus par l'article 116 du Code rural ;

« 2^o Pour les travaux nécessaires à la bonne organisation de la protection contre la mer ou contre les inondations et, en particulier, pour l'exécution ou l'entretien des digues à la mer ou d'endiguements le long des cours d'eaux domaniaux ou non ;

« 3^o Pour la défense contre l'incendie dans les forêts, landes boisées et landes nues ;

« 4^o Pour les travaux de restauration des terrains en montagne dans les cas prévus par l'article 4 de la loi modifiée du 4 avril 1882 ;

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Propositions de la commission.
<p>Article 27. (Loi du 22 décembre 1888, art. 9). — « Un règlement d'administration publique déterminera les dispositions nécessaires pour l'exécution de la loi. »</p>	<p>« 5° Pour les travaux confiés à des associations syndicales dans les conditions prévues par l'article 4 de la loi n° 66-505 du 12 juillet 1966 relative aux mesures de protection et de reconstitution à prendre dans les massifs forestiers particulièrement exposés aux incendies.</p> <p>« Art. 29. — Un décret en Conseil d'Etat déterminera les dispositions nécessaires pour l'exécution de la présente loi ».</p>	<p>(Voir article additionnel premier quater [nouveau] ci-après.)</p> <p>« Art. 29. — Conforme.</p>

Observations. — Cet article additionnel premier bis (nouveau), que votre commission vous propose d'insérer dans le projet de loi, ajoute à la loi du 21 juin 1965 les articles 28 et 29, adjonction qui dans le projet de loi était le fait de l'article premier.

L'article 28, dans la rédaction du Gouvernement, étend à la défense contre les incendies des forêts, la restauration des terrains en montagne et à la protection contre les inondations et contre la mer, la possibilité de créer une union nonobstant le défaut de consentement unanime des associations intéressées, qui n'est actuellement ouverte que pour des travaux de curage, d'élargissement et de redressement des cours d'eau non domaniaux.

A cet article 28, votre commission vous propose plusieurs modifications.

En premier lieu, elle n'y laisse subsister que les dispositions relatives aux unions forcées ayant pour objet les travaux visés à l'article premier de la loi de 1865. En effet, les dispositions tendant à permettre la constitution d'unions syndicales pour les travaux de restauration des terrains en montagne dans les cas prévus par l'article 4 de la loi modifiée du 4 avril 1882, ou pour les travaux confiés à des associations syndicales dans les conditions prévues par l'article 4 de la loi n° 66-505 du 12 juillet 1966 relative aux mesures de protection et de reconstitution à prendre dans les massifs forestiers particulièrement exposés aux incendies, ont paru mieux à leur place dans ces lois spéciales que dans la loi de 1865 relative aux associations syndicales.

En second lieu, plutôt que de redéfinir les travaux pouvant justifier la création d'une union forcée, il a paru plus simple de viser purement et simplement les 1° et 2° de l'article premier de la loi du 21 juin 1865 qui énumère les travaux pouvant donner lieu à la création d'une association syndicale (voir annexe ci-jointe). Dans ces conditions, il convenait d'exclure expressément les cours d'eau domaniaux du champ d'application de ces dispositions, le 2° de l'article premier de la loi relative aux associations syndicales ne distinguant pas entre cours d'eau domaniaux et non domaniaux.

En troisième lieu, votre commission a tenu à préciser qu'une union ne pouvait être constituée, nonobstant le défaut de consentement unanime des intéressés, que si la création d'une telle union est nécessaire à la bonne réalisation des travaux. Cette condition devient applicable à toute création d'associations forcées, ce qui n'était pas le cas dans le texte du Gouvernement, notamment en ce qui concerne les unions constituées pour la défense contre les inondations.

L'article 29, qui reprend l'actuel article 27 de la loi du 21 juin 1865, a été adopté par votre commission dans la rédaction proposée par le projet de loi.

Telles sont les raisons des modifications que, par cet article additionnel, votre commission vous propose d'apporter au texte du projet de loi.

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Propositions de la commission.

Article additionnel premier *ter*
(nouveau).

Les dispositions du dernier alinéa de l'article 4 de la loi modifiée du 4 avril 1882 sont remplacées par les dispositions suivantes :

Alinéa sans modification.

Loi modifiée du 4 avril 1882 relative à la restauration et à la conservation des terrains en montagne.

« Art. 4. — Dans le périmètre fixé par la loi, les travaux de restauration seront exécutés par les soins de l'Administration et aux frais de l'Etat qui, à cet effet, devra acquérir soit à l'amiable, soit par expropriation, les terrains reconnus nécessaires. Dans ce dernier cas, il sera procédé dans les formes prescrites par la loi du 3 mai 1841, à l'exception de celles qu'indiquent les articles 4, 5, 6, 7, 8, 9 et 10 du titre II et qui sont remplacées par celles des articles 2 et 3 de la présente loi.

Texte en vigueur.

« Toutefois, les propriétaires, les communes et les établissements publics pourront conserver la propriété de leurs terrains, s'ils parviennent à s'entendre avec l'Etat avant le jugement d'expropriation et s'engagent à exécuter dans le délai à eux imparti, avec ou sans indemnités, aux clauses et conditions stipulées entre eux, les travaux de restauration qui leur seront indiqués, et à pourvoir à leur entretien, sous le contrôle et la surveillance de l'Administration forestière.

« Ils pourront, à cet effet, constituer des associations syndicales, conformément aux dispositions de la loi du 21 juin 1865.

Texte du projet de loi.

(Voir art. 28-4° ci-dessus.)

Propositions de la commission.

Alinéa sans modification.

« Ils pourront, à cet effet, constituer des associations syndicales et des unions d'associations conformément aux dispositions de la loi du 21 juin 1865. Lorsqu'elle paraît nécessaire à la bonne réalisation des travaux, une union des associations intéressées pourra être constituée, nonobstant l'absence de consentement unanime de ces associations.

Observations. — Cet article additionnel premier *ter* (nouveau) vise à insérer dans l'article 4 de la loi du 4 avril 1882 relative à la restauration et à la conservation des terrains en montagne, les dispositions qui, dans le texte du projet de loi, figuraient à l'article 28-4° de la loi de 1865, et qui tendent à permettre la création d'une union forcée d'associations syndicales pour les travaux de restauration des terrains en montagne.

A cette occasion, votre commission a précisé qu'une telle union forcée ne pourrait être constituée que lorsqu'elle est nécessaire à la bonne réalisation des travaux, condition qui ne figurait pas dans le texte du projet de loi.

Texte en vigueur.

Loi n° 66-505 du 12 juillet 1966, relative aux mesures de protection et de reconstitution à prendre dans les massifs forestiers particulièrement exposés.

Texte du projet de loi.

Propositions de la commission.

Art. additionnel premier *quater* (nouveau).

Le deuxième alinéa de l'article 4 de la loi n° 66-505 du 12 juillet 1966 relative aux mesures de protection et de reconstitution à prendre dans les massifs forestiers particulièrement exposés aux incendies, est remplacé par les dispositions suivantes.

Texte en vigueur.

« Art. 4. — Préalablement à toute exécution de travaux par l'Etat ou les collectivités publiques, les propriétaires doivent être prévenus qu'ils ont la possibilité d'exécuter les travaux aux conditions fixées par une convention intervenant entre eux et l'Etat.

« Cette convention détermine notamment les travaux à faire, en particulier ceux d'entretien, les délais d'exécution et les modalités du contrôle de l'Administration. Elle fixe la nature de l'aide technique et financière de l'Etat ainsi que, le cas échéant, les règles de la gestion forestière...

« ... La signature de la convention peut être notamment subordonnée à la constitution d'associations syndicales ou à des ententes entre les propriétaires en vue d'un aménagement en commun de leurs bois...

« ... Les parties peuvent convenir d'une participation des propriétaires aux dépenses d'exécution des équipements publics réalisés dans les périmètres visés à l'article 2, lorsque la propriété bénéficie d'une valorisation en raison desdits travaux. Cette participation peut prendre la forme d'une cession gratuite de terrain par les propriétaires à l'Etat.

« En cas d'inexécution des obligations mises à la charge du propriétaire, la convention est résiliée de plein droit par l'Etat. »

Texte du projet de loi.

(Voir article 28-5° ci-dessus.)

Propositions de la commission.

Alinéa sans modification.

« Cette convention détermine notamment les travaux à faire, en particulier ceux d'entretien, les délais d'exécution et les modalités du contrôle de l'Administration. Elle fixe la nature de l'aide technique et financière de l'Etat ainsi que, le cas échéant, les règles de la gestion forestière.

« La signature de la convention peut être notamment subordonnée à la constitution d'associations ou d'unions d'associations syndicales conformément aux dispositions de la loi du 21 juin 1865, ou à des ententes entre les propriétaires en vue d'un aménagement en commun de leurs bois. Lorsqu'elle paraît nécessaire à la bonne réalisation des travaux, l'union des associations syndicales intéressées peut être constituée, nonobstant l'absence de consentement unanime de ces associations.

« Les parties peuvent convenir d'une participation des propriétaires aux dépenses d'exécution des équipements publics réalisés dans les périmètres visés à l'article 2, lorsque la propriété bénéficie d'une valorisation en raison desdits travaux. Cette participation peut prendre la forme d'une cession gratuite de terrain par les propriétaires à l'Etat.

Alinéa sans modification.

Observations. — Cet article additionnel premier quater (nouveau), que votre commission vous propose d'insérer dans le projet de loi, vise, lui aussi, à transférer dans la loi du 12 juillet 1966 relative aux mesures de protection et de reconstitution à prendre

dans les massifs forestiers particulièrement exposés les dispositions permettant de constituer une union forcée d'associations syndicales pour la réalisation des travaux visés à l'article 4 de ladite loi.

Là encore votre commission a tenu à préciser que de telles associations forcées ne pourraient être constituées que si elles paraissent nécessaires à la bonne réalisation des travaux.

Telles sont les raisons de cet article additionnel que votre commission vous propose d'adopter.

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Propositions de la commission.
Code rural.	Art. 2.	Art. 2.
<p>Art. 116. — A défaut d'anciens règlements ou usages locaux, ou si l'application des règlements et l'exécution du mode de curage consacré par l'usage présentent des difficultés, ou bien encore si les changements survenus exigent des dispositions nouvelles, il est procédé en conformité des dispositions régissant les associations syndicales.</p>	<p>Le deuxième alinéa de l'article 116 du Code rural, introduit par l'article 3-1 de la loi n° 63-233 du 7 mars 1963, est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	Conforme.
<p>(L. n° 63-233 du 7 mars 1963.) « Lorsque le groupement, soit d'associations syndicales autorisées, soit d'associations constituées en vertu des lois des 12-20 août 1790, 14 floréal an XI, 8 avril 1898, ou du premier alinéa du présent article paraît nécessaire au bon aménagement soit du bassin d'un cours d'eau non domanial ou d'une partie de ce bassin, soit seulement de ce cours d'eau lui-même ou d'une section de celui-ci, le ministre de l'agriculture peut, nonobstant l'absence de consentement unanime des associations intéressées, créer, par voie d'arrêté, une union de ces diverses associations. »</p>	<p>« Lorsque le groupement d'associations syndicales soit autorisées, soit constituées d'office paraît nécessaire au bon aménagement, soit du bassin d'un cours d'eau non domanial ou d'une partie de ce bassin, soit seulement de ce cours d'eau lui-même ou d'une section de celui-ci, une union de ces diverses associations peut être constituée d'office dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat nonobstant l'absence de consentement unanime des associations intéressées. »</p>	

Observations. — Cet article du projet de loi vise à harmoniser le deuxième alinéa de l'article 116 du Code rural relatif à la constitution d'unions d'associations syndicales pour l'aménagement des cours d'eau non domaniaux avec les nouvelles règles définies par le projet de loi.

Votre commission vous propose l'adoption conforme de cet article.

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Propositions de la commission.

Article additionnel 2 bis (nouveau).

Les articles premier et additionnel premier bis (nouveau) de la présente loi seront applicables à la date d'entrée en vigueur des dispositions réglementaires nécessaires à leur application.

Observations. — Cet article additionnel 2 bis (nouveau) que votre commission vous propose d'ajouter au projet de loi tend à préciser que les articles premier et additionnel premier bis (nouveau) de ce projet de loi ne seront applicables qu'à la date d'entrée en vigueur des dispositions réglementaires nécessaires à leur application. Il doit éviter que l'abrogation des trois derniers alinéas de l'actuel article 26 de la loi relative aux associations syndicales ne prenne effet avant que les nouveaux articles de cette loi et les textes d'application qui les remplacent ne soient eux-mêmes applicables. S'il en allait autrement, un vide juridique en résulterait qui ne serait pas sans grave inconvénient. Ainsi, l'Administration n'ayant plus le pouvoir d'autoriser par arrêté préfectoral les unions volontairement constituées, la création de telles unions se trouverait paralysée. Il importait donc que les actuelles dispositions de l'article 26 restent en vigueur jusqu'au jour où les dispositions de la présente loi s'y substitueront.

Tel est l'objet de cet article additionnel que votre commission vous propose d'adopter.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations et des amendements ci-après, votre commission vous propose d'adopter le présent projet de loi.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

Les trois derniers alinéas de l'article 26 de la loi modifiée des 21 juin 1865-22 décembre 1888 sur les associations syndicales sont abrogées et les dispositions de l'article 27 sont remplacées par les dispositions suivantes :

« *Art. 27.* — Lorsque l'exécution et l'entretien des travaux prévus à l'article premier présentent un intérêt commun pour plusieurs associations syndicales, soit autorisées, soit constituées d'office, ces diverses associations peuvent constituer entre elles avec l'autorisation de l'administration une union en vue de la gestion de l'entreprise. »

Article additionnel premier *bis* (nouveau).

Amendement : Après l'article premier, insérer un article additionnel premier *bis* (nouveau) ainsi rédigé :

Il est ajouté à la loi modifiée des 21 juin 1865-22 décembre 1888 un article 28 et un article 29 ainsi rédigés :

« *Art. 28.* — L'union des associations intéressées peut être constituée, nonobstant l'absence de consentement unanime de ces associations, lorsqu'elle paraît nécessaire à la bonne réalisation des travaux visés à l'alinéa 1° et, en ce qui concerne les cours d'eau non domaniaux, à l'alinéa 2° de l'article premier de la présente loi. »

« *Art. 29.* — Un décret en Conseil d'Etat déterminera les dispositions nécessaires pour l'exécution de la présente loi. »

Article additionnel premier *ter* (nouveau).

Amendement : Après l'article premier *bis* (nouveau), insérer un article additionnel premier *ter* (nouveau) ainsi rédigé :

Les dispositions du dernier alinéa de l'article 4 de la loi modifiée du 4 avril 1882 sont remplacées par les dispositions suivantes :

« Ils pourront, à cet effet, constituer des associations syndicales et des unions d'associations conformément aux dispositions de la loi du 21 juin 1865. Lorsqu'elle paraît nécessaire à la bonne réalisation des travaux, une union des associations intéressées pourra être constituée, nonobstant l'absence de consentement unanime de ces associations. »

Article additionnel premier *quater* (nouveau).

Amendement : Après l'article additionnel premier *ter* (nouveau) insérer un article additionnel premier *quater* (nouveau) ainsi rédigé :

Le deuxième alinéa de l'article 4 de la loi n° 66-505 du 12 juillet 1966 relative aux mesures de protection et de reconstitution à prendre dans les massifs forestiers particulièrement exposés aux incendies, est remplacé par les dispositions suivantes :

« Cette convention détermine notamment les travaux à faire, en particulier ceux d'entretien, les délais d'exécution et les modalités du contrôle de l'Administration. Elle fixe la nature de l'aide technique et financière de l'Etat ainsi que, le cas échéant, les règles de la gestion forestière.

« La signature de la convention peut être notamment subordonnée à la constitution d'associations ou d'unions d'associations syndicales conformément aux dispositions de la loi du 21 juin 1865, ou à des ententes entre les propriétaires en vue d'un aménagement en commun de leurs bois. Lorsqu'elle paraît nécessaire à la bonne réalisation des travaux, l'union des associations syndicales intéressées peut être constituée, nonobstant l'absence de consentement unanime de ces associations.

« Les parties peuvent convenir d'une participation des propriétaires aux dépenses d'exécution des équipements publics réalisés dans les périmètres visés à l'article 2, lorsque la propriété bénéficie d'une valorisation en raison desdits travaux. Cette participation peut prendre la forme d'une cession gratuite de terrain par les propriétaires à l'Etat. »

Article additionnel 2 *bis* (nouveau).

Amendement : A la fin du projet de loi, ajouter un article additionnel 2 *bis* (nouveau) ainsi rédigé :

Les articles premier et additionnel premier *bis* (nouveau) de la présente loi seront applicables à la date d'entrée en vigueur des dispositions réglementaires nécessaires à leur application.

PROJET DE LOI

(Texte présenté par le Gouvernement.)

Article premier.

Les trois derniers alinéas de l'article 26 et l'article 27 de la loi modifiée des 21 juin 1865 - 22 décembre 1888 sur les associations syndicales sont abrogés. Il est inséré dans ladite loi les articles nouveaux ci-après :

« Art. 27. — Lorsque l'exécution et l'entretien des travaux prévus à l'article premier présentent un intérêt commun pour plusieurs associations syndicales, soit autorisées, soit constituées d'office, ces diverses associations peuvent constituer entre elles avec l'autorisation de l'administration une union en vue de la gestion de l'entreprise.

« Art. 28. — L'union des associations intéressées peut être constituée, nonobstant l'absence de consentement unanime de ces associations :

« 1° pour les travaux de curage, dans les cas prévus par l'article 116 du Code rural ;

« 2° pour les travaux nécessaires à la bonne organisation de la protection contre la mer ou contre les inondations et, en particulier, pour l'exécution ou l'entretien des digues à la mer ou d'endigues le long des cours d'eaux domaniaux ou non ;

« 3° pour la défense contre l'incendie dans les forêts, landes boisées et landes nues ;

« 4° pour les travaux de restauration des terrains en montagne dans les cas prévus par l'article 4 de la loi modifiée du 4 avril 1882 ;

« 5° pour les travaux confiés à des associations syndicales dans les conditions prévues par l'article 4 de la loi n° 66-505 du 12 juillet 1966 relative aux mesures de protection et de reconstitution à prendre dans les massifs forestiers particulièrement exposés aux incendies.

« Art. 29. — Un décret en Conseil d'Etat déterminera les dispositions nécessaires pour l'exécution de la présente loi. »

Art. 2.

Le deuxième alinéa de l'article 116 du Code rural, introduit par l'article 3-1 de la loi n° 63-233 du 7 mars 1963, est remplacé par les dispositions suivantes :

« Lorsque le groupement d'associations syndicales soit autorisées, soit constituées d'office paraît nécessaire au bon aménagement, soit du bassin d'un cours d'eau non domanial ou d'une partie de ce bassin, soit seulement de ce cours d'eau lui-même ou d'une section de celui-ci, une union de ces diverses associations peut être constituée d'office dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat nonobstant l'absence de consentement unanime des associations intéressées. »

ANNEXE

LOI DU 21 JUIN 1865 SUR LES ASSOCIATIONS SYNDICALES

TITRE I^{er}

DES ASSOCIATIONS SYNDICALES

Article premier (*L. 22 déc. 1888 ; L. 13 déc. 1902 ; D.-L. 21 déc. 1926 ; L. n° 51-343, 20 mars 1951 ; Ord. n° 59-47, 6 janv. 1959, art. 1^{er}*). — Peuvent être l'objet d'une association syndicale entre propriétaires intéressés, l'exécution et l'entretien de travaux :

1° De défense contre la mer, les fleuves, les torrents et rivières navigables, et non navigables, les incendies dans les forêts, landes boisées et landes nues ;

1° bis Destinés à prévenir la pollution des eaux ;

1° ter (*L. n° 64-1245, 16 déc. 1964, art. 41-I*) Destinés à la réalimentation de nappes d'eau souterraines ;

2° De curage, approfondissement, redressement et régularisation des canaux et cours d'eau non navigables ni flottables et des canaux de dessèchement et d'irrigation ;

3° De dessèchement des marais ;

4° Des étiers et ouvrages nécessaires à l'exploitation des marais salants ;

5° D'assainissement des terres humides et insalubres ;

6° D'assainissement dans les villes et faubourgs, bourgs, villages et hameaux ;

7° D'ouverture, d'élargissement, de prolongement et de pavage des voies publiques, et de toute autre amélioration ayant un caractère d'intérêt public, dans les villes et faubourgs, bourgs, villages ou hameaux ;

8° D'irrigation et de colmatage ;

9° De drainage ;

10° De chemins d'exploitation ;

11° De toute autre amélioration agricole d'intérêt collectif, notamment d'aménée d'eau pour les besoins domestiques, de dessalage des terres, d'emploi d'eaux usées, de reboisements ;

12° De construction de voies mères d'embranchements particuliers, d'installation de câbles porteurs et autres moyens de transport, d'utilisation de l'énergie électrique ;

13° (*L. n° 51-343, 20 mars 1951*) De défense et de lutte contre la grêle et la gelée ;

14° (*L. n° 64-1246, 16 déc. 1964, art. 8-I*) D'assainissement destiné à la suppression des gîtes à moustiques.

.....