

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1966-1967

Annexe au procès-verbal de la séance du 1<sup>er</sup> juillet 1967.

## PROPOSITION DE LOI

*tendant à modifier certains articles du Titre premier du Code rural  
relatif aux opérations d'aménagement foncier et de remem-  
brement,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Camille VALLIN, Louis TALAMONI, Léon DAVID, Jean  
BARDOL, Louis NAMY, Hector VIRON et les membres du  
groupe communiste (1) et apparenté (2),

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une Commission spéciale.)

(1) Ce groupe est composé de : MM. Jean Bardol, Raymond Bossus, Georges Cogniot, Léon David, Mme Renée Dervaux, MM. Jacques Duclos, Raymond Guyot, Georges Marrane, Louis Namy, Louis Talamoni, Mme Jeannette Thorez-Vermeersch, MM. Camille Vallin, Hector Viron.

(2) Apparenté : M. le Général Ernest-Petit.

## EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

A notre époque de mécanisation généralisée des travaux agricoles, le regroupement foncier constitue une exigence indéniable. Le morcellement, souvent extraordinaire, du territoire agricole est un obstacle à un emploi rationnel du machinisme. Il est un facteur de perte de temps considérable et freine l'augmentation de la productivité du travail. En un mot, il est un des éléments du maintien des coûts de production trop élevés. Le remembrement est donc une opération nécessaire sur le plan technique, comme sur le plan économique.

Malheureusement, ces opérations justifiées soulèvent dans de très nombreux cas des protestations massives et parfois de sérieux incidents. Instruits par ces expériences décevantes et malheureuses, de nombreux exploitants, des maires, des municipalités, convaincus des effets heureux auxquels devrait aboutir un remembrement dans leur commune, hésitent à le proposer par crainte des conséquences fâcheuses qui pourraient en résulter. En bref, le remembrement est une opération à laquelle on se soumet de force au lieu de la solliciter ; il est une source de division souvent profonde dans une commune ; dans certains cas, il est un moyen de spoliation au profit d'une petite minorité, au détriment d'un grand nombre de petits et moyens exploitants. Parfois même, il aboutit à déséquilibrer complètement des exploitations. De nombreux exemples de tels cas regrettables pourraient être cités dans divers départements.

Certes, il est sans doute inévitable qu'un remaniement profond de la configuration foncière d'une commune ne puisse se réaliser sans aucune friction, ni protestation. Mais leur caractère très souvent massif tend à montrer que les règles de l'équité la plus élémentaire ne sont pas toujours respectées. Il est apparemment vrai que la loi s'est efforcée de parer aux injustices les plus excessives. Toutefois, il faut admettre que si les mécanismes de la réorganisation foncière et du remembrement peuvent aboutir à des situations déplorables, malgré les garanties que contiennent, en

principe, les textes, c'est qu'à la base même de ces mécanismes il y a un vice fondamental à partir duquel naissent et croissent les abus de pouvoir.

Ce vice c'est tout d'abord l'absence de démocratie pour la décision de principe qui fait que très souvent le remembrement n'est pas réalisé à la suite d'un grand effort d'explication et de conviction auprès de la masse des exploitants. Il est décidé par quelques-uns et en pratique imposé à la majorité par ceux-ci. C'est ensuite l'absence de démocratie dans la composition et la désignation de l'organisme essentiel de réalisation des opérations elles-mêmes : la commission communale de réorganisation foncière et de remembrement. C'est enfin la mise en présence du fait accompli de la majorité des exploitants, car les décisions et le plan définitif de remembrement sont dans trop de cas élaborés par la commission communale au mépris des divers intérêts en présence. La réorganisation est en bref conçue d'une manière technocratique qui n'exclut pas, loin s'en faut, le favoritisme.

C'est donc à partir de l'expérience et de ces considérations que nous estimons indispensable de procéder à la modification de certaines dispositions actuelles du Code rural afin que les nécessaires opérations de remembrement se généralisent davantage. Pour cela, il faut que les intéressés acquièrent la certitude que le remembrement est leur affaire ; qu'il n'est pas une mesure administrative imposée par en haut ; qu'ils aient le moyen d'avoir voix au chapitre. Pour atteindre ce but, nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire de modifier les dispositions techniques régissant le déroulement et la réalisation du remembrement.

Nous croyons qu'il suffirait, en premier lieu, de faire décider le remembrement par voie de référendum auprès des intéressés ; en deuxième lieu, de modifier la composition de la commission communale et le mode de désignation des représentants des exploitants ; enfin, de soumettre à leur approbation l'ensemble des mesures élaborées par la Commission communale.

La première de ces réformes entraînera une large action d'explication et de conviction pour que le référendum soit positif. Nous savons parfaitement que dans un pareil cas il n'est pas possible d'obtenir l'unanimité. Mais qu'au moins il soit fait de telle sorte que le remembrement ne se décide pas presque clandestinement, mais qu'au contraire il soit la décision d'une forte majorité.

La deuxième réforme est encore plus fondamentale. Actuellement, la commission communale n'est pas l'émanation des agriculteurs et encore moins la représentation des diverses catégories d'exploitants de la commune. Tout d'abord elle comporte une majorité absolue de représentants de l'Administration ; les paysans qui sont les plus intéressés à l'opération, n'ont que trois représentants et, qui plus est, sont en priorité des propriétaires exploitants désignés par le Préfet.

Nous considérons que l'Administration doit être représentée dans la commission pour conseiller, convaincre, mais non pour décider. Si on veut que le remembrement soit l'affaire des exploitants, la majorité doit leur appartenir dans la commission, et les principales catégories sociales d'exploitants doivent pouvoir y avoir accès. Si l'on veut enfin que la commission ait l'autorité nécessaire, qu'elle soit l'émanation des exploitants intéressés, leurs représentants doivent être élus. Si l'on veut encore que les membres de la commission représentent réellement les intérêts en présence, ils doivent être élus à la représentation proportionnelle. C'est seulement ainsi que l'on entraînera l'adhésion de la majorité des cultivateurs d'une commune. C'est ainsi que seront résolues les difficultés inhérentes à un regroupement foncier en tenant compte, dans toute la mesure du possible, des situations concrètes, comme des intérêts essentiels de chacun.

La troisième réforme consiste à soumettre le travail accompli au jugement de tous et à le faire approuver ou rejeter par un vote.

C'est là une garantie supplémentaire que nous proposons d'offrir aux exploitants. Mais, si le travail a été réalisé démocratiquement, grâce aux deux premières réformes que nous proposons, la dernière phase deviendra une formalité. Toutefois, au cas où ce travail serait jugé inacceptable par la majorité, celle-ci serait appelée à élire une nouvelle Commission communale.

On nous objectera que nos propositions ralentiront les opérations de remembrement. L'objection ne nous paraît pas valable sur le plan administratif et technique. Elle ne repose en fait que sur la conception que le remembrement doit être réalisé de gré ou de force. Nous sommes résolument pour qu'il soit réalisé de plein gré. La conception autoritaire relève du plus profond mépris des paysans.

Or, ceux-ci, à notre époque, sont parfaitement aptes non seulement à en comprendre la nécessité mais aussi à désirer un aménagement foncier. Les paysans ne sont pas opposés au progrès. Ils le souhaitent et le réalisent comme tant de faits le démontrent. Si des réticences et des oppositions se manifestent à l'égard du remembrement — même parmi les exploitants les plus ouverts aux techniques modernes — c'est avant tout pour les raisons de fond que nous avons dénoncées.

Que des garanties tangibles leur soient données, il ne fait pas de doute qu'une large majorité participera à la réalisation d'opérations dont l'utilité et la nécessité ne sont pas mises en doute. Ce que chacun veut, c'est un regroupement aussi équitable que possible.

Nous avons la conviction que nos propositions répondent à cette préoccupation, comme aux exigences de la modernisation de notre agriculture, en favorisant le développement des opérations de remembrement.

C'est pourquoi nous vous demandons de bien vouloir adopter la présente proposition de loi.

## PROPOSITION DE LOI

### Article premier.

Les articles premier *bis* et 2 du titre premier du Code rural sont modifiés comme suit :

« *Article premier bis.* — Dans toute commune où l'utilité du remembrement est signalée soit par des exploitants, soit par la municipalité ou par l'Administration, les services intéressés procèdent à une consultation des exploitants par voie de référendum. Les opérations de remembrement ne peuvent être décidées et une Commission communale de réorganisation foncière et de remembrement instituée, que si le principe en a été approuvé par les deux tiers au moins des exploitants. »

*(Le reste sans changement.)*

« *Art. 2.* — La Commission communale de réorganisation foncière et de remembrement est ainsi composée :

« — le Juge d'instance du canton, président, ou, à son défaut, l'un des Juges des tribunaux d'instance des cantons voisins, désigné par le premier Président de la Cour d'appel ;

« — le délégué de l'ingénieur en chef du génie rural ;

« — le délégué de l'ingénieur en chef directeur départemental de l'agriculture ;

« — le délégué du directeur départemental des contributions directes et du cadastre ;

« — le délégué du conservateur des eaux et forêts ;

« — le maire ou l'un de ses adjoints désigné par lui ;

« — sept représentants des exploitants et deux membres suppléants appelés à siéger, soit en cas d'absence d'un titulaire, soit lorsque la commission délibère sur une réclamation dans laquelle l'un des membres titulaires est intéressé.

« Afin d'assurer la représentation des différentes catégories sociales d'exploitants, les mandataires de celles-ci, titulaires et suppléants, sont élus au scrutin de liste à la représentation proportionnelle. »

*(Les deux derniers alinéas sans changement.)*

## Art. 2.

Il est inséré dans le titre premier du Code rural un article 5 *bis* ainsi libellé :

« *Art. 5 bis.* — Les décisions prises par la commission communale de réorganisation foncière et de remembrement, ainsi que le plan définitif de remembrement arrêté par la commission communale, sont soumis à la ratification des exploitants. Ils sont ratifiés lorsque les deux tiers au moins des exploitants les ont approuvés.

« En cas de rejet, une nouvelle commission communale doit être élue selon les dispositions de l'article 2 du présent titre. »

## Art. 3.

L'article 54 du titre premier du Code rural est complété comme suit :

« *Art. 54.* — Un règlement d'administration publique détermine les conditions d'exécution des chapitres qui précèdent et notamment des articles 2, 3, 5 *bis*, 6, 19, 25, 26, 27, 28 et 34... ».

*(Le reste sans changement.)*