

T HÉMIS

Droit public

Droit des collectivités locales

2^e édition mise à jour

Jean-Bernard Auby
Jean-François Auby

puf

DR 255

THÉMIS DROIT PUBLIC

SOUS LA DIRECTION DE DIDIER TRUCHET
Professeur à l'Université de Paris II

JEAN-BERNARD AUBY

Professeur à l'Université de Paris II (Panthéon-Assas)

JEAN-FRANÇOIS AUBY

Ancien élève de l'École nationale d'Administration
Professeur associé à l'Institut d'Études publiques de Bordeaux

Droit des collectivités locales

PREMIER 6896 $\frac{1}{2}$

LES BASES DU DROIT DES COLLECTIVITÉS LOCALES



PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

Sommaire

INTRODUCTION GÉNÉRALE	1
1. L'éruption du droit des collectivités locales	1
A / Par l'effet des réformes de décentralisation	2
B / Par l'effet d'évolutions générales de la gestion publique et de son droit	2
2. A quoi ser(vent) le droit des collectivités locales (et l'étude du droit des collectivités locales) ?	4
A / Le droit et la connaissance des collectivités locales	4
B / Le droit et la gestion locale	6
3. Questions terminologiques	7
Indications bibliographiques générales	7
PREMIÈRE PARTIE	
LES BASES DU DROIT DES COLLECTIVITÉS LOCALES	
CHAPITRE PREMIER. — La formation historique du droit des collectivités locales.	11
1 / <i>La construction d'un État centralisé</i>	11
1. L'Ancien Régime	12
2. La période révolutionnaire	15
3. Le centralisme exacerbé	17
2 / <i>La marche vers la décentralisation</i>	17
1. La lente renaissance des libertés locales	18
2. L'aspiration à la décentralisation	20
3. La décentralisation de 1982	23

CHAPITRE II. — Le statut de collectivité locale	26
1 / <i>L'identité locale</i>	26
1. Le nom	26
2. Le territoire	28
3. La population	30
2 / <i>L'autonomie locale</i>	30
1. Les seuils constitutionnels de la décentralisation territoriale	31
2. L'étendue actuelle de la décentralisation territoriale	34
3 / <i>Le régime administratif local</i>	37
1. Droit administratif général et droit des collectivités locales	38
2. Les catégories d'institutions locales	38
CHAPITRE III. — Le découpage administratif du territoire	41
1 / <i>Description du découpage administratif du territoire</i>	42
1. Les collectivités	42
A / La délimitation des territoires des collectivités locales	42
B / Les communes	43
C / Les départements	43
D / Les régions	44
E / Les collectivités à statut particulier	44
2. Les démembrements territoriaux des collectivités	45
3. Les groupements de collectivités	46
A / Les groupements de communes	47
B / Les groupements de départements	48
C / Les groupements de régions	49
D / Les groupements de collectivités de niveau différent	49
2 / <i>Analyse critique du découpage administratif du territoire</i>	50
1. Le problème de l'éparpillement communal	50
A / Les sources de l'éparpillement communal	50
B / Les remèdes à l'éparpillement communal	51
2. Le problème des collectivités intermédiaires	53
A / La coexistence de deux collectivités intermédiaires	53
B / Les conséquences de la coexistence	55

DEUXIÈME PARTIE	
LE POUVOIR LOCAL	
CHAPITRE PREMIER. — Les caractères généraux du pouvoir local	61
1 / <i>L'élection des organes locaux</i>	61
2 / <i>Le caractère représentatif de la démocratie locale</i>	66
3 / <i>L'équilibre des pouvoirs au plan local</i>	68
CHAPITRE II. — Les organes des collectivités locales	72
1 / <i>Les assemblées locales</i>	72
1. Les assemblées délibérantes	73
A / Le conseil municipal	73
B / Le conseil général	78
C / Le conseil régional	80
2. Les assemblées consultatives	83
A / Au niveau communal	83
B / Au niveau régional : le conseil économique et social régional ..	85
C / Le cas particulier de la Corse : le conseil économique, social et	86
culturel	86
D / Le cas particulier des régions d'outre-mer	87
2 / <i>Les exécutifs</i>	87
1. Les chefs des exécutifs	87
A / Le maire	87
B / Le président du conseil général	91
C / Le président du conseil régional	92
2. Les structures exécutives collégiales	93
A / La municipalité	93
B / La commission permanente du département	94
C / La commission permanente de la région	95
D / Le cas particulier de la Corse : le Conseil exécutif	95
CHAPITRE III. — Les élus locaux	97
1 / <i>Les conditions d'accès aux fonctions électives locales</i>	97
1. L'éligibilité	98
2. Les incompatibilités	101
3. Les règles relatives au cumul des mandats	101

2 / <i>Les modalités d'exercice des fonctions électives locales</i>	103
1. Les avantages matériels	103
2. Les régimes professionnels adaptés	106
3. Le droit à la formation	107
4. Le droit à la protection	107

TROISIÈME PARTIE

LES FONCTIONS DES COLLECTIVITÉS LOCALES

CHAPITRE PREMIER. — <i>Délimitation des fonctions locales</i>	111
1 / <i>Le statut des compétences locales</i>	111
2 / <i>Les transferts de compétences</i>	117
1. L'objet des transferts de compétences	117
2. L'esprit et la méthode des transferts de compétences	119
CHAPITRE II. — <i>Objet des fonctions locales</i>	123
1 / <i>Les fonctions de régulation</i>	123
1. La sécurité des biens et des personnes	124
2. La régulation des rapports sociaux	126
3. La régulation des rapports économiques	128
A / La régulation générale de l'activité économique	128
B / Les politiques de développement sectoriel	131
4. La régulation du milieu	132
A / La réglementation de l'utilisation de l'espace	133
B / La protection du patrimoine	134
2 / <i>Les fonctions d'allocation</i>	135
1. Les actions d'assistance et de redistribution	136
2. Les autres prestations non marchandes	136
A / Dans le domaine de la formation	137
B / Dans le secteur sanitaire et social	138
C / Dans le secteur culturel	139
D / Dans le secteur sportif et des loisirs	139
E / Dans le domaine des infrastructures de communication	140

3. Les services marchands	141
A / Dans le domaine de l'hygiène	141
B / Dans le domaine de l'énergie	143
C / Dans le domaine des transports	144
D / Dans le domaine de la communication audiovisuelle	146
E / En matière d'animation économique	147
F / Dans le secteur du logement	147
G / En matière de services financiers	148
CHAPITRE III. — <i>Modes d'exercice des fonctions locales</i>	150
1 / <i>La police administrative locale</i>	150
1. Les autorités locales de police	151
A / Les pouvoirs de police du maire	151
B / Les pouvoirs de police du président du conseil général	154
2. Les forces locales de police	154
2 / <i>La gestion des services publics locaux</i>	155
1. La gestion directe	158
A / La régie directe	158
B / La régie autonome	159
C / La régie personnalisée	159
2. La gestion déléguée	160
A / Les types de contrat	161
B / Les procédures	164

QUATRIÈME PARTIE

LES MOYENS
DE L'ACTION ADMINISTRATIVE LOCALE

CHAPITRE PREMIER. — <i>Les organigrammes locaux</i>	169
1 / <i>Les organigrammes communaux</i>	170
2 / <i>Les organigrammes départementaux</i>	176
3 / <i>Les organigrammes régionaux</i>	184

CHAPITRE II. — Le personnel des collectivités locales	188
1 / <i>L'organisation de la fonction publique territoriale</i>	190
1. Les catégories d'agents territoriaux	190
A / Les fonctionnaires territoriaux	191
B / Les agents non titulaires	193
2. Les institutions de la fonction publique territoriale	194
A / Les organes de gestion	194
B / Les institutions de formation	197
C / Les instances de participation	198
2 / <i>La carrière des agents territoriaux</i>	200
1. Le recrutement des agents territoriaux	200
A / Le recrutement par concours	200
B / Le recrutement sans concours	201
2. Le déroulement de la carrière des agents territoriaux	202
A / Les positions	202
B / L'avancement	204
C / Les changements de cadres d'emplois	204
3. La cessation des fonctions	204
A / La cessation définitive des fonctions	205
B / La perte d'emploi	205
3 / <i>Les droits et obligations des agents territoriaux</i>	206
1. Les droits des agents territoriaux	206
A / Les droits individuels	206
B / Les droits collectifs	210
2. Les obligations des agents territoriaux	211
A / Le contenu des obligations	211
B / La sanction des obligations	213
CHAPITRE III. — Les finances locales	217
1 / <i>Les procédures budgétaires et comptables</i>	217
1. Les budgets	218
2. Les procédures d'exécution des budgets	220
A / Les procédures de dépenses	220
B / Les procédures de recettes	222

3. Les comptes	223
A / Les documents comptables exigés par les textes	223
B / Les instruments comptables ajoutés en pratique par les collectivités	224
2 / <i>L'équilibre des finances locales</i>	225
1. Les recettes des collectivités	226
A / Les recettes communales	226
B / Les recettes départementales	235
C / Les recettes régionales	237
2. Les dépenses des collectivités	239
A / Les dépenses des communes	239
B / Les dépenses des départements	241
C / Les dépenses des régions	242
3. L'équilibre des budgets locaux	242
CHAPITRE IV. — Le patrimoine des collectivités locales	244
1 / <i>La composition du patrimoine des collectivités locales</i>	245
1. Le domaine public des collectivités locales	245
A / Le domaine public communal	246
B / Le domaine public départemental	246
C / Le domaine public régional	247
2. Le domaine privé des collectivités locales	247
2 / <i>La gestion du patrimoine des collectivités locales</i>	248
1. La gestion du domaine public local	248
A / La protection du domaine public local	248
B / L'utilisation du domaine public local	249
2. La gestion du domaine privé local	251

CINQUIÈME PARTIE

LES COLLECTIVITÉS LOCALES ET LEUR ENVIRONNEMENT

CHAPITRE PREMIER. — Les rapports des collectivités locales avec l'État	255
1 / <i>La collaboration entre l'État et les collectivités locales</i>	256
1. La collaboration par voie contractuelle	256
2. La collaboration par concertation	258

2 / <i>Le contrôle de l'État sur les collectivités locales</i>	261
1. Les contrôles de droit commun	262
A / Le contrôle de légalité	262
B / Le contrôle de gestion	268
C / Le contrôle budgétaire	269
2. Les contrôles spécifiques	270
A / Les actes accomplis au nom de l'État	277
B / Les décisions de police	277
C / Le contrôle de légalité en matière d'urbanisme	278
D / Les fonctions d'inspection	278
CHAPITRE II. — Les rapports entre les collectivités locales	280
1 / <i>Les rapports de concurrence</i>	281
2 / <i>Les rapports de coopération</i>	284
1. Problématique de la coopération	284
A / La nécessité de la coopération	284
B / Les formes de la coopération	284
2. Les mécanismes de coopération	285
A / La coopération en dehors des établissements publics spécialisés	285
B / Les établissements publics de coopération	288
3. Les risques de tutelle	300
CHAPITRE III. — Les collectivités locales et le citoyen	302
1 / <i>L'information et la communication locales</i>	303
1. Les moyens de la communication locale	303
A / Les moyens de diffusion de l'information administrative locale en dehors de la communication audiovisuelle	303
B / L'intervention des collectivités locales dans les activités de communication audiovisuelle	304
2. Les obligations des collectivités locales en matière d'information et de communication	305
A / L'obligation de communiquer certaines informations	306
B / Le respect d'un minimum d'égalité et de neutralité	308
2 / <i>La concertation et la participation</i>	309
1. Les mécanismes prévus par les textes	309
2. Les pratiques informelles	310
3 / <i>Le contentieux local</i>	311
Index alphabétique	315