

JEAN-CLAUDE DOUENCE

**LA  
COMMUNE**

CONNAISSANCE DU DROIT

**DALLOZ**

DR 816

5

CONNAISSANCE DU DROIT  
collection dirigée par Jean-Luc AUBERT  
Professeur à l'Université de Paris I

Table des matières

29 8-18



# LA COMMUNE

JEAN-CLAUDE DOUENCE

Professeur de droit public  
à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour

DALLOZ

1994

# Table des matières

INTRODUCTION .....	1
<b>CHAPITRE 1. La collectivité communale</b> .....	3
SECTION 1. LES ORIGINES HISTORIQUES DE LA COMMUNE .....	5
SECTION 2. L'ENRACINEMENT DE LA COMMUNE DANS LA SOCIÉTÉ LOCALE .....	11
§ 1. Le nom de la commune .....	12
§ 2. Le territoire communal .....	12
§ 3. La population communale .....	13
§ 4. Les organes représentatifs de la commune .....	15
§ 5. La personnalité juridique de la commune .....	16
SECTION 3. LE STATUT CONSTITUTIONNEL DES COMMUNES .....	17
§ 1. La place des collectivités territoriales dans la structure de l'Etat .....	17
A. <i>La garantie constitutionnelle d'existence</i> .....	18
B. <i>La représentation des collectivités territoriales par le Sénat</i> .....	19
§ 2. Le principe constitutionnel de libre administration .....	21
A. <i>Le principe comme règle de compétence</i> .....	22
B. <i>Le principe comme règle de fond</i> .....	23
C. <i>Le principe comme source de compétences locales</i> .....	25

<b>CHAPITRE 2. Les autorités communales</b> .....	29
<b>SECTION 1. LE CONSEIL MUNICIPAL</b> .....	29
§ 1. Le statut du conseil municipal .....	30
A. L'organisation du conseil municipal .....	30
B. Le statut personnel des conseillers municipaux .....	35
§ 2. Les fonctions du conseil municipal .....	38
A. Le fonctionnement du conseil municipal .....	38
B. Les attributions du conseil municipal .....	41
C. Le contrôle des délibérations du conseil municipal .....	45
<b>SECTION 2. LE MAIRE ET LES ADJOINTS</b> .....	46
§ 1. Le statut du maire et des adjoints .....	46
A. La désignation du maire et des adjoints par le conseil municipal .....	46
B. Le statut personnel du maire et des adjoints .....	48
§ 2. Les fonctions du maire .....	50
A. Le maire représentant de l'Etat dans la commune .....	50
B. Le maire, organe exécutif de la commune .....	51
C. Les délégations de compétence et la suppléance du maire .....	54
D. Le contrôle des actes du maire .....	55
<b>SECTION 3. LES ORGANES PROPRES AUX SUBDIVISIONS DE COMMUNES</b> .....	57
<b>CHAPITRE 3. Les compétences communales</b> .....	61
<b>SECTION 1. LA NATURE DES COMPÉTENCES COMMUNALES</b> .....	61
§ 1. Les compétences exercées au nom de l'Etat .....	62
§ 2. Les compétences résultant d'attributions légales spécifiques .....	64
§ 3. La vocation générale à servir l'intérêt public communal .....	66

<b>SECTION 2. L'OBJET DES COMPÉTENCES COMMUNALES.</b> .....	70
§ 1. Les fonctions de régulation juridique .....	71
§ 2. Les fonctions de prestations .....	75
<b>SECTION 3. LE MODE D'EXERCICE DES COMPÉTENCES COMMUNALES</b> .....	78
§ 1. La diversité des régimes juridiques .....	78
§ 2. La liberté de choix de la commune .....	81
<b>CHAPITRE 4. Les moyens d'action de la commune</b> .....	85
<b>SECTION 1. LE BUDGET COMMUNAL</b> .....	85
§ 1. La présentation des documents budgétaires .....	86
§ 2. Le vote du budget communal .....	87
§ 3. L'exécution du budget communal .....	88
§ 4. Le contrôle du budget .....	89
<b>SECTION 2. LE SYSTÈME FINANCIER LOCAL</b> .....	91
§ 1. Structure et évolution des dépenses locales .....	92
§ 2. Structure et évolution des ressources communales .....	94
A. Les ressources fiscales .....	94
B. Les concours financiers de l'Etat .....	99
C. Les emprunts .....	101
D. Les ressources diverses non fiscales .....	103
<b>CHAPITRE 5. La coopération intercommunale.</b> .....	105
<b>SECTION 1. LES POLITIQUES DE REGROUPEMENT COMMUNAL</b> .....	107
§ 1. Les politiques centrales .....	107
A. Les tentatives de réformes structurelles .....	108

B. <i>Le temps de latence</i> .....	111
C. <i>La concertation en vue de la coopération</i> .....	113
§ 2. <b>Les politiques locales</b> .....	115
<b>SECTION 2. LES INSTITUTIONS DE COOPÉRATION INTER-COMMUNALE</b> .....	119
§ 1. <b>Les institutions éprouvées</b> .....	119
A. <i>Le syndicat de communes</i> .....	120
B. <i>Le district</i> .....	122
C. <i>La communauté urbaine</i> .....	124
§ 2. <b>Les institutions de la loi du 6 février 1992</b> .....	126
A. <i>La communauté de communes</i> .....	127
B. <i>La communauté de villes</i> .....	129
<b>INDEX ALPHABÉTIQUE</b> .....	133

Inventée au Moyen-Age, bien avant l'Etat, la commune est aujourd'hui une composante organique du système politique et administratif français, reconnue comme telle par la Constitution. Cette exceptionnelle pérennité de la collectivité communale et des institutions municipales s'explique par leur enracinement dans la vie locale du pays mais aussi par leur remarquable faculté d'adaptation au changement.

Depuis les années 50, la commune connaît un nouveau regain de vitalité, que le droit édicté par le pouvoir central s'est finalement décidé à consacrer et même à conforter. Le cadre juridique, utilisé depuis des générations pour contenir l'institution dans les limites d'une décentralisation bien tempérée, opère une mue progressive pour s'adapter aux exigences nouvelles du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales.

Si la collectivité humaine conserve son identité malgré les bouleversements démographiques et sociaux, les institutions, les compétences et les moyens d'action des communes sont entrés dans une phase de mutations rapides d'où naîtra peut-être une nouvelle période d'équilibre. A cet égard, le succès de l'intercommunalité constitue certainement le défi majeur de la fin du xx<sup>e</sup> siècle.

JEAN-CLAUDE DOUENCE est professeur de droit public à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour et directeur du Centre d'étude des collectivités locales de la Faculté (CECL).

**CONNAISSANCE DU DROIT**  
collection dirigée par J.-L. AUBERT  
Professeur à l'Université de Paris I



9 782247 017744

3694  
ISBN 2-247-01774-6

62 F