

LES ESSENTIELS

Sécuriser votre action intercommunale

50 jurisprudences à connaître
pour piloter votre EPCI

Guillaume Dumas

Avocat spécialisée en droit
de la coopération intercommunale

Philippe Petit

Avocat associé,
spécialiste en droit public

Julie Villard

Avocate spécialisée en droit
des collectivités territoriales
et de l'intercommunalité

territorial éditions



Sécuriser votre action intercommunale

50 jurisprudences à connaître pour piloter votre EPCI

Ce guide pratique propose une analyse approfondie du droit de l'intercommunalité à travers l'étude structurée d'une cinquantaine de décisions de jurisprudence majeures. Il permet de mieux comprendre le fonctionnement juridique, administratif et financier des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), dont le rôle est devenu central dans l'organisation territoriale française.

Construit de manière pédagogique, il explore les grands principes qui encadrent les EPCI (spécialité, exclusivité), les acteurs impliqués (préfet, CDCI...), les étapes de création et d'évolution de ces structures (fusion, extension, retrait), les règles liées à l'exercice des compétences intercommunales, ainsi que les implications concrètes en matière de gouvernance et de relations financières avec les communes membres.

Accessible et rigoureux, l'ouvrage s'adresse aux élus locaux, agents territoriaux, juristes, étudiants en droit public ou science politique, ainsi qu'à tout professionnel impliqué dans la gestion ou la transformation de l'action publique locale. Il leur permettra d'anticiper les risques, sécuriser les procédures et faciliter la prise de décision dans un contexte intercommunal souvent complexe et évolutif.

Un outil indispensable pour comprendre les leviers d'action et les contraintes juridiques qui structurent l'intercommunalité aujourd'hui.

Guillaume Dumas, avocat associé au cabinet Philippe Petit & Associés, est chargé d'enseignements à l'université Jean Moulin Lyon-III. Spécialiste du droit de la coopération intercommunale, il dispose d'une expérience de plus de 15 ans au service des collectivités territoriales et des structures de coopération intercommunale. Il accompagne, à ce titre, les EPCI dans leurs évolutions institutionnelles et modalités de fonctionnement (mutualisation – finances – relations avec les communes membres).

Philippe Petit est avocat associé et fondateur du Cabinet d'avocats Philippe Petit & associés. Docteur en droit public, il accompagne les collectivités et les élus depuis trente-cinq ans en tant qu'avocat spécialisé en droit public.

Julie Villard, avocate au cabinet Philippe Petit & Associés depuis 2016, est spécialisée en droit des collectivités territoriales et de l'intercommunalité. Elle enseigne à l'Université catholique de Lyon et anime régulièrement des formations à l'attention des élus et agents territoriaux sur les enjeux juridiques liés à l'action publique locale.

LES ESSENTIELS

boutique.territorial.fr

ISSN : 2553-5803

ISBN : 978-2-8186-2335-0

© Brad Pict/adobeStock.com

territorial éditions

Sécuriser votre action intercommunale

50 jurisprudences à connaître
pour piloter votre EPCI

Guillaume Dumas

Avocat spécialisé en droit
de la coopération intercommunale

Philippe Petit

Avocat associé,
spécialiste en droit public

Julie Villard

Avocate spécialisée en droit
des collectivités territoriales
et de l'intercommunalité



**Vous souhaitez
nous contacter
à propos de votre ouvrage ?**

C'est simple !

Il vous suffit d'**envoyer un mail à :**
service-client-editions@territorial.fr
en précisant l'objet de votre demande.
Pour connaître l'ensemble de nos publications,
rendez-vous sur notre boutique en ligne
boutique.territorial.fr

Avertissement de l'éditeur :

La lecture de cet ouvrage ne peut en aucun cas dispenser le lecteur
de recourir à un professionnel du droit.

Nous sommes vigilants concernant les autorisations
de reproduction et indiquons systématiquement
les sources des schémas, images, tableaux, etc.

Pour toute demande de modification, mise à jour
ou suppression d'un élément au sein de cet ouvrage,
merci de contacter les éditions Territorial.

 <p>DANGER LE PHOTOCOPIAGE TUE LE LIVRE</p>	<p>Il est interdit de reproduire intégralement ou partiellement la présente publication sans autorisation du Centre Français d'exploitation du droit de Copie. CFC 20, rue des Grands-Augustins 75006 Paris. Tél. : 01 44 07 47 70</p>
---	---



© Groupe Moniteur, Gentilly

Territorial Éditions - CS 70215 - 38501 Voiron Cedex - Tél. : 04 76 65 71 36

ISBN : 978-2-8186-2335-0 - ISBN version numérique : 978-2-8186-2336-7

Imprimé par Neoprint, à Bourgoin-Jallieu (38) - Juillet 2025

Dépôt légal à parution

Sommaire

Préface.....	p.7
Propos introductifs.....	p.9

Partie 1

Définition et principe de fonctionnement d'un EPCI

Chapitre I Principe de spécialité : toute la compétence, mais rien que la compétence !	p.19
Chapitre II Principe d'exclusivité : donner c'est donner !	p.23
Chapitre III La nature juridique des arrêtés préfectoraux relatifs à l'organisation des EPCI : la notion d'acte non réglementaire et ses conséquences pratiques	p.27

Partie 2

Les acteurs de l'intercommunalité

Chapitre I Le préfet et son pouvoir discrétionnaire : le droit d'intégrer certaines communes sans leur accord dans un EPCI ! ...	p.33
Chapitre II Le rôle de contreponds de la commission départementale de la coopération intercommunale	p.35
Chapitre III Intercommunalité et principe de libre administration des collectivités territoriales ou la grande marge de manœuvre du législateur	p.37

Partie 3

La création de l'EPCI et son évolution

Chapitre I	
L'exigence d'un territoire d'un seul tenant et sans enclave	p.43
Chapitre II	
Les procédures d'évolution du périmètre de l'EPCI : de l'adhésion de nouvelles communes à la fusion d'EPCI - Attention aux pièges procéduraux et à la consultation des élus !	p.45
Chapitre III	
Les procédures d'extension et de restitution des compétences : la clé, c'est anticiper !	p.57
Chapitre IV	
Les conséquences patrimoniales et financières des retraits de communes d'EPCI : un divorce délicat entre collectivités !	p.61

Partie 4

Les compétences intercommunales

Chapitre I	
Le principe du transfert en bloc de compétences et la modulation via l'intérêt communautaire	p.67
Chapitre II	
Les compétences intercommunales : quelques cas concrets en matière de zones d'activité économique, de tourisme, de mobilité et d'urbanisme	p.73
Chapitre III	
Les multiples conséquences des transferts de compétences : les biens, les personnels, les contrats, les syndicats intercommunaux...	p.81
Chapitre IV	
Les modalités particulières d'intervention - Mutualisation de services et conventions de coopération : liberté sous conditions !	p.97

Partie 5

La gouvernance

Chapitre I	
Le conseil communautaire : une répartition des sièges désormais calquée sur la population des communes	p.105
Chapitre II	
Le bureau communautaire et ses règles spécifiques : parité, désignation et délégations	p.109
Chapitre III	
Le président de l'EPCI	p.115
Chapitre IV	
Les délégations	p.117
Chapitre V	
Les organismes extérieurs	p.119

Partie 6

Les relations financières entre EPCI et communes membres

Chapitre I	
L'attribution de compensation	p.125
Chapitre II	
La dotation de solidarité communautaire	p.131
Chapitre III	
Le pacte financier et fiscal : un outil contraignant et susceptible de recours !	p.133
Chapitre IV	
Les fonds de concours	p.137
Conclusion	p.139

Préface

Sans remonter aux débuts de la V^e République et les ordonnances de 1959 de Michel Debré créant les districts urbains, depuis 30 ans, les gouvernements et les majorités successives au Parlement ont multiplié, accumulé, sédimenté les textes législatifs relatifs à l'intercommunalité.

Jugeons-en :

Il y a eu la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, dite loi ATR puis la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, dite loi Chevènement, ont créé les formes et mécanismes procéduraux modernes d'intercommunalité.

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales puis la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales ont eu pour objectif sinon pour effet de mieux organiser les compétences, les transferts, la mutualisation des services entre communes et intercommunalités.

Les années suivantes, et particulièrement 2014 et 2015, ont donné lieu à une avalanche de nouvelles lois : la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite loi Maptam) et la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe), qui ont donné une dimension beaucoup plus prescriptive à l'intercommunalité, sans oublier les lois n° 2015-264 du 9 mars 2015 relative à la répartition des sièges du conseil communautaire, n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique et, finalement, n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

L'ouvrage du cabinet d'avocats Philippe Petit et associés est donc le bienvenu pour permettre la bonne compréhension des mécanismes et des règles juridiques régissant le fonctionnement des intercommunalités.

Merci à eux pour la pertinence d'une rédaction documentée, résultat d'une expérience vécue aux côtés de maintes communes et intercommunalités parmi les 1 000 structures à fiscalité propre désormais présentes sur notre territoire national.

Cependant, à mon sens, les intercommunalités subissent un triple handicap :

- composées d'élus au second degré, elles ne sont pas très connues des populations ;
- la lisibilité de leurs compétences est encore faible ;
- la notoriété de leur président ou présidente est souvent limitée.

Je pose la question suivante : ne faudrait-il pas franchir une nouvelle étape dans l'organisation des intercommunalités en instaurant une part de suffrage universel dans leur gouvernance ?

Le schéma auquel je pense pourrait être le suivant :

- un président de l'intercommunalité élu au suffrage universel par l'ensemble des citoyens habitant dans le périmètre de l'intercommunalité ;
- ce président, élu communautaire ne pouvant être maire ou adjoint de l'une des communes membres ;
- le conseil communautaire demeurant l'organe délibérant de la structure et élisant les vice-présidents proposés en son sein par le président.

L'avantage de cette novation dans la gouvernance peut se résumer ainsi :

- le président dispose d'une autorité et de responsabilités fortes, il doit en effet proposer une politique sur laquelle il s'engage ;
- le conseil communautaire est amené à dégager, avec l'exécutif, des consensus de gestion ou d'investissement ;
- le bureau des vice-présidents peut, le cas échéant, servir d'« amortisseur » aux heurts éventuels entre le président et le conseil communautaire.

Voici une piste à parfaire que je tenais à tracer dans les grandes lignes.

Les intercommunalités doivent en effet prendre toute leur dimension, en préservant la pérennité des communes, mais aussi en recherchant toujours plus d'efficacité, efficacité démocratique et gestionnaire qui s'impose impérieusement à nous dans la conduite de nos collectivités.

L'intercommunalité sera donc une composante majeure de la réussite du mandat 2026-2032 à venir.

Jacques Pelissard
Ancien député-maire de Lons-le-Saunier
Ancien président national de l'AMF

Propos introductifs

À l'occasion des prochaines élections locales de mars 2026, nombre de nos concitoyens seront appelés pour la troisième fois à élire directement leurs conseillers communautaires.

Dans toutes les communes de plus de 1 000 habitants, les bulletins comporteront à la fois une liste de candidates et candidats pour les mandats de conseillers municipaux et une autre liste ayant vocation à représenter leur commune au sein du conseil intercommunal ou métropolitain.

Le nombre de candidats figurant sur la seconde liste dépend du nombre de sièges attribués à la commune au sein du conseil intercommunal. Ce scrutin « fléché » a été appliqué pour la première fois en mars 2014.

La majorité des Français élisent désormais directement leurs conseillers intercommunaux dans un seul scrutin sans en avoir toujours une pleine connaissance, tout comme leurs élus municipaux qui font vivre au quotidien le couple « commune et intercommunalité » et sont les acteurs du développement du fait intercommunal.

À la veille du renouvellement municipal et communautaire de 2026, les candidats et élus municipaux doivent surtout connaître les règles particulières régissant les établissements publics de coopération intercommunale : composition des listes communautaires, leurs compétences, leurs modes de fonctionnement et de gouvernance, les relations entre les communes et l'intercommunalité, notamment financières... qui constitueront l'une des clés de la réussite du mandat 2026-2032.

L'intercommunalité a en effet pris un rôle majeur dans la gestion publique locale et l'organisation de nos territoires. Les réformes territoriales des deux dernières décennies ont non seulement conduit à la généralisation de l'intercommunalité à la France entière (sous des statuts divers), mais aussi au renforcement de leurs poids dans de nombreux domaines : développement économique, urbanisme, environnement et gestion des milieux aquatiques, et prévention des inondations, habitat, mobilités, services publics de proximité (eau, assainissement) et services aux personnes...

D'une intercommunalité de services basée sur le volontariat à une intercommunalité de projet intégrée

Les lois ATR et Chevènement : la base du cadre juridique moderne de l'intercommunalité

Sans remonter jusqu'à la première loi du 22 mars 1890 de **création des syndicats de communes** – qui ont rendu et continuent à rendre des services inestimables en matière d'eau et de déchets notamment – et la création des communautés urbaines par loi n° 66-1069 du 31 décembre 1966, le cadre juridique moderne de l'intercommunalité a été essentiellement fixé par les lois ATR n° 92-125 du 6 février 1992 et Chevènement n° 99-586 du 12 juillet 1999 qui ont ancré la distinction entre l'**intercommunalité de services** (syndicat intercommunal à vocation unique [Sivu] et syndicat intercommunal à vocations multiples [Sivom] fonctionnant en principe sur la base de contributions budgétaires versées par les communes membres et gérant des services publics du quotidien) et l'**intercommunalité de projet ou à fiscalité propre** (levant l'impôt à l'origine avec une fiscalité additionnelle aux impôts communaux et exerçant des compétences plus structurantes et intégrées), et ont posé les bases d'une intercommunalité basée à l'origine, avant tout, sur le volontariat, avec des règles de gouvernance et de compétences fixées librement dans les statuts de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

Aux côtés de la communauté urbaine réservée alors en principe aux plus grands ensembles urbains, les communautés de communes et communautés d'agglomération (succédant aux districts) ont été créées. Le législateur a également, à l'époque, mis l'accent sur la spécialisation fiscale (avec la création de la taxe professionnelle unique, prenant la forme aujourd'hui de la fiscalité professionnelle unique) pour remédier aux inégalités de potentiel fiscal, cette dernière ayant eu tendance à financer ses nouvelles compétences par ses taux additionnels, sans que ne baisse, à due concurrence, la fiscalité communale.

Ces avancées de l'intercommunalité, accompagnées, à l'origine, de fortes incitations financières de l'État en matière de dotation globale de fonctionnement (DGF), ont suscité des réactions critiques provenant aussi bien d'élus locaux, de citoyens, de parlementaires que d'évaluateurs.

En 2005, un rapport critique de la Cour des comptes a fait suite au fort essor des communautés d'agglomération et de communes.

Les magistrats financiers soulignaient notamment l'incohérence de certains périmètres, l'insuffisance des économies d'échelle et des mutualisations, des effets d'aubaine provoqués par les dotations financières alors abondantes de l'État et critiquaient l'absence de désignation des délégués communautaires – alors désignés par les conseils municipaux en leur sein – au suffrage universel direct.

La loi RCT et la première vague fortement intégratrice

Le législateur, à la suite du comité pour la réforme des collectivités territoriales présidé par Édouard Balladur en 2009, a tenté d'apporter des réponses par la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, mais a alors surtout changé la nature de l'intercommunalité, devenant beaucoup plus prescriptive avec des pouvoirs exorbitants confiés aux préfets s'agissant des périmètres des EPCI à fiscalité propre, rompant avec le caractère initialement contractuel du regroupement en matière de périmètre, de compétence et de représentation.

Cette loi a provoqué une première vague de rationalisation des périmètres intercommunaux (suppression des discontinuités et enclaves) et de fusions, encouragé la mutualisation de services (création des schémas de mutualisation) et les transferts de compétences, encadré la représentation des communes au sein de l'intercommunalité (proportionnalité démographique), initié un objectif de dissolution de syndicats intercommunaux (qui ne va pas aller sans difficultés), posé les bases d'un nouveau mode de scrutin (qui sera le scrutin dit « fléché »¹) dans les EPCI à fiscalité propre à compter de mars 2014.

Cette loi a également, et à contre-courant de l'objectif premier du législateur qui était de réduire les catégories d'établissements publics de coopération pour faciliter la lisibilité du paysage administratif français, créé la nouvelle catégorie d'EPCI à fiscalité propre des métropoles, un nouveau syndicat mixte dénommé « pôle métropolitain » et la commune nouvelle ayant vocation à donner une nouvelle impulsion aux fusions de communes.

Cette évolution de plus en plus contraignante de l'intercommunalité s'est confirmée à la suite des élections présidentielles et législatives de 2012 puisque, en 2014 et 2015, l'intercommunalité va connaître son plus fort mouvement intégrateur.

Les lois Maptam, Alur et NOTRe : toujours plus d'intégration !

En premier lieu, la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles crée de plein droit plusieurs métropoles (dont le statut est renforcé) et ouvre ce statut à d'autres agglomérations. Elle programme la création de la métropole à statut particulier : la métropole du Grand Paris, la métropole de Lyon érigée au rang de collectivité à statut particulier – restée d'ailleurs sans faire d'émules – au sens de l'article 72 alinéa 3 de la Constitution et issue de la fusion de l'ancienne Courly avec, sur son territoire, le département du Rhône, et, enfin, la métropole d'Aix-Marseille. Elle

1. Dont les modalités ont été précisées par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier.

transfère également de plein droit aux intercommunalités à fiscalité propre une nouvelle compétence dénommée « Gemapi » (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations) à compter du 1^{er} janvier 2018, dont la question des périmètres et d'articulation avec l'existant reste complexe.

En second lieu, la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (loi Alur) encourage l'essor des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (ce transfert étant de droit en communauté d'agglomération et communauté de communes, sauf réunion d'une minorité de blocage au niveau des communes) et renforce les responsabilités intercommunales en matière de logement tout en donnant parfois aux maires un sentiment de dépossession.

En troisième et dernier lieu, la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) programme une nouvelle rationalisation de la carte intercommunale et impose des seuils démographiques plus élevés à l'horizon du 1^{er} janvier 2017. Il en résultera 450 fusions impliquant deux intercommunalités sur trois mises en œuvre au 1^{er} janvier 2017, comme si la taille était toujours un gage d'efficacité. Par ailleurs, la loi NOTRe renforce les compétences des communautés de communes et d'agglomération qui se voient confier, notamment via la suppression de l'intérêt communautaire – outil de consensus – au 1^{er} janvier 2017, la promotion du tourisme et la création d'offices de tourisme, la totalité des zones d'activités économiques, le développement économique communal et la politique locale du commerce, l'aménagement, l'entretien et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage, et, enfin, la collecte et le traitement des déchets ménagers et assimilés.

À compter du 1^{er} janvier 2020 également, les compétences « eau » et « assainissement » des communes devront être transférées, à titre obligatoire, aux communautés de communes et d'agglomération, cette disposition ouvrant la voie à de nombreux débats, retours en arrière et volte-face² compte tenu notamment des très nombreuses difficultés pratiques qu'elle occasionne (disparition de nombreux et anciens syndicats intercommunaux bien structurés et organisés, obligation de lissage des tarifs, réexamen des contrats en cours...).

Ces réformes successives ont ainsi conduit à donner à l'intercommunalité à fiscalité propre une place toujours plus importante au sein de l'organisation administrative locale. Initialement fondée sur l'idée d'un contrat entre des communes et une intercommunalité de services, elle a peu à peu changé de nature pour devenir une intercommunalité de projets, dotée de compétences toujours

2. Initialement prévue pour toutes les communautés de communes et d'agglomération au 1^{er} janvier 2020, la loi du 3 août 2018 avait offert, dans les communautés de communes, la possibilité d'un report au 1^{er} janvier 2026 via la réunion d'une minorité de blocage des conseils municipaux des communes membres. La loi n° 2025-327 du 11 avril 2025 visant à assouplir la gestion des compétences « eau » et « assainissement » est revenue sur le caractère obligatoire du transfert qui devait intervenir au 1^{er} janvier 2026 s'agissant des communautés de communes n'ayant pas encore transféré lesdites compétences à la date d'entrée en vigueur de la loi.

plus stratégiques, de périmètres étendus, d'une administration qui n'est plus seulement de missions, posant à terme la question de l'existence même de la commune.

Cette situation, conduisant peu à peu à réduire le champ d'intervention de la commune alors qu'elle constitue le premier échelon de proximité avec les citoyens, comme cela a pu encore être constaté dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire de 2020, a suscité le mécontentement des maires, forts de leur légitimité et de leur identification par les citoyens, qui ont sollicité une revalorisation de leur rôle au sein des intercommunalités et de leurs pouvoirs.

Les lois Engagement et proximité et 3DS : des ajustements et assouplissements

Dans ce contexte, la loi Engagement et proximité n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 était destinée à redonner plus de place à la commune et aux maires dans les EPCI, en cherchant un consensus entre la nécessité de préserver l'équilibre des EPCI constitués ces dernières années et d'assouplir certaines dispositions jugées trop intégratrices ou contraignantes.

Cette dernière n'a cependant pas remis en cause fondamentalement la tendance des dernières évolutions législatives et a surtout apporté des ajustements de circonstance : création d'une conférence des maires dans les EPCI à fiscalité propre où le bureau de l'établissement public ne comprend pas déjà l'ensemble des maires des communes membres, possibilité d'adopter un pacte de gouvernance dès le début de la mandature, assouplissements au transfert de la compétence tourisme³, assouplissement au transfert des compétences « eau » et « assainissement » via la création du mécanisme de la délégation de compétences, suppression de l'obligation pour le préfet de réviser les schémas départementaux de la coopération intercommunale, création d'une procédure dérogatoire de retrait d'une communauté d'agglomération, création d'une procédure de « scission » d'EPCI à fiscalité propre... Bref, la recherche d'un équilibre.

Il en va de même de la dernière loi importante à ce jour, impactant l'organisation administrative territoriale, la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale qui a apporté des assouplissements à l'organisation et au fonctionnement des EPCI, parfois même avec des innovations attendues, comme le transfert de compétence « à la carte » dans les intercommunalités à fiscalité propre permettant de renforcer la territorialisation des compétences et la coexistence entre EPCI à fiscalité propre et syndicats intercommunaux préexistants en matière d'eau et d'assainissement.

3. Néanmoins, les communes touristiques érigées en **stations classées de tourisme** peuvent désormais décider, par délibération et après avis de l'organe délibérant, de conserver ou de retrouver l'exercice de la compétence « promotion du tourisme ».

On assiste ainsi depuis 2020, à une pause concernant les textes intégrateurs modifiant en profondeur l'organisation et le fonctionnement des EPCI, pause d'autant plus nécessaire que les acteurs locaux sont souvent contraints de gérer les conséquences nombreuses (et parfois les contentieux) de ces réformes à marche forcée de ces dernières années.

Ces difficultés générées sur le terrain ont donné lieu à un nombre aujourd'hui conséquent de jurisprudences qu'il convient de connaître et de maîtriser pour avoir une vision pratique du droit de l'intercommunalité.

L'intervention des juges administratifs et constitutionnels, arbitres de cette évolution

Le juge administratif, désormais souvent saisi, mais aussi le Conseil constitutionnel ont accompagné le développement de l'intercommunalité, d'abord en dégageant au gré de ces nouveaux contentieux **les principes fondateurs de fonctionnement de ces établissements**. C'est ainsi que, dès les années 1970, le juge administratif, rappelant la nature d'un établissement public de coopération intercommunale (qui n'est pas une collectivité territoriale à l'instar d'une commune, d'un département et d'une région), a énoncé ses grands principes de fonctionnement : **principe de spécialité fonctionnelle** (légalité de l'intervention de l'EPCI uniquement dans le cadre des compétences légales et/ou statutaires), **principe de spécialité territoriale** (intervention en principe uniquement pour le compte de ses communes membres), **principe d'exclusivité et donc de dessaisissement** (les communes ne peuvent plus intervenir opérationnellement ou financièrement dans le champ de compétences déléguées à l'EPCI).

Le juge administratif a également accompagné les évolutions de périmètre des groupements en contrôlant la régularité des procédures préfectorales, tout comme le juge constitutionnel, qui a posé les limites de la conformité à la constitution des lois confiant des pouvoirs exorbitants aux préfets en prévoyant, dans tous les cas, que la commune concernée par un regroupement fasse l'objet d'une consultation préalable.

Ces ajustements nécessaires ont été l'occasion de contentieux successifs arbitrés par un juge administratif confronté à de nouvelles logiques juridiques où il n'avait jusque-là pas sa part, donné lieu à des jurisprudences de principe, déclinées ici des grands principes de fonctionnement institutionnels jusqu'aux finances de l'EPCI en passant par les périmètres, les compétences et l'organisation internes de ces structures de coopération.

Cet ouvrage synthétise ainsi, thématique par thématique, les jurisprudences fondatrices du droit de l'intercommunalité qu'il est important de connaître pour toute personne souhaitant comprendre et approfondir le fonctionnement des EPCI et les relations avec leurs communes membres.