

LA PUBLICITÉ ET L'ENTRÉE EN VIGUEUR DES ACTES DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Une importante réforme des règles de la publicité des actes, issue de de l'ordonnance n° 2021-1310 et du décret n° 2021-1311 du 7 octobre 2021, **est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2022** (voir en ce sens *Bim'INFO* n° 208 septembre-octobre 2021, le rappel dans *Bim'INFO* n° 211 mars-avril 2022 et le récapitulatif dans *Bim'INFO* n°212 mai-juin 2022). Les enjeux sont importants, tant pour l'information règlementaire du public que pour l'entrée en vigueur des actes et leur caractère exécutoire. À l'occasion du premier anniversaire de cette réforme, l'AMV 88 vous présente un rappel des obligations qui pèsent sur les collectivités locales et notamment les documents à établir et à publier à l'issue des réunions de l'assemblée délibérante.

I/ Typologies d'actes et modalités d'entrée en vigueur

Les actes pris par une collectivité peuvent être différenciés selon le public concerné par la règle édictée :

- Un acte règlementaire fixe une règle générale et impersonnelle qui s'impose à tous. C'est par exemple le cas d'un arrêté municipal fixant les règles de circulation et de stationnement sur le territoire de la commune. Il doit être publié pour entrer en vigueur ;
- Un acte individuel s'applique exclusivement à un ou plusieurs destinataires nommément désignés. C'est par exemple le cas d'une décision d'attribution de marché public. Il doit être notifié aux personnes concernées pour entrer en vigueur ;
- Parfois, un acte présente à la fois des aspects règlementaires et des aspects individuels. C'est par exemple le cas d'une déclaration d'utilité publique (voir en ce sens l'arrêt du Conseil d'État n° 71583 du 10 mai 1968). Dans ce cas, l'article L 2131-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) impose des mesures de publicité identiques à celles applicables aux actes règlementaires.

En outre, lorsque la transmission au contrôle de légalité est rendue obligatoire, elle constitue également une condition de l'entrée en vigueur de l'acte. Les obligations de transmission, détaillée à l'article L 2131-2 du CGCT portent notamment sur :

- **Les délibérations du conseil municipal ou les décisions prises par le maire dûment habilité par son conseil** à l'exception des délibérations relatives aux tarifs des droits de voirie et de stationnement, au classement, au déclassement, à l'établissement des plans d'alignement et de nivellement, à l'ouverture, au redressement et à l'élargissement des voies communales ainsi que celles relatives aux taux de promotion pour l'avancement de grade des fonctionnaires, à l'affiliation ou à la désaffiliation aux centres de gestion ainsi qu'aux conventions portant sur les missions supplémentaires à caractère facultatif confiées aux centres de gestion ;
- **Les décisions règlementaires et individuelles prises par le maire dans l'exercice de son pouvoir de police** à l'exception des décisions relatives à la circulation et au stationnement et des décisions relatives à l'exploitation d'un débit de boisson par une association ;
- **Les actes à caractère règlementaire** pris par les autorités communales ;
- **Les permis de construire** et autres autorisation du sol.

Dès lors, l'entrée en vigueur d'un acte est conditionnée d'une part, à sa transmission au contrôle de légalité lorsque cela est prévu par loi et, d'autre part, à la mise en œuvre de mesures de diffusion adaptées (publicité ou notification selon la nature de l'acte).

Les règles applicables aux actes individuels demeurent inchangées par la réforme. En la matière, la pratique est souvent la transmission par courrier recommandé avec accusé de réception.

En revanche, les règles applicables aux actes règlementaires et assimilés ont évolué dans le sens du renforcement du numérique.

II/ Publicité des actes règlementaires et assimilés

Pour les communes de 3 500 habitants et plus, il devient obligatoire de publier les actes sous forme électronique sur le site internet de la commune.

Les actes doivent être publiés dans un format non modifiable par inadvertance, propre à en assurer la conservation et le téléchargement. En pratique, le format PDF est donc adapté à la publication des actes.

L'acte doit être publié pendant au moins deux mois. Par la suite, il doit rester consultable en permanence mais peut l'être de façon plus indirecte, par exemple via un onglet « archives des actes ».

Les applications de communication des informations municipales (type Maelis, Intra Muros, PanneauPocket...) constituent un moyen de diffusion supplémentaire facultatif. Le site internet reste le mode de publicité obligatoire qui permettra l'entrée en vigueur des textes (voir en ce sens l'article R 2131-1 du CGCT). Si la commune souhaite promouvoir l'utilisation d'une application, il est envisageable d'intégrer un module au site internet.

Pour les communes de moins de 3 500 habitants, un choix est possible et peut être modifié à tout moment. S'agissant de leurs actes règlementaires et des décisions ni règlementaires ni individuelles, elles peuvent opter pour une publicité :

- Par publication sur support papier ;
- Par publication sous forme électronique dans les conditions applicables aux communes de plus de 3 500 habitants ;
- Par affichage.

Si la commune opte pour une publication sur support papier (type registre), il est recommandé que la délibération

indique le support papier choisi, le lieu de sa consultation et les modalités de mise à disposition du public.

Si la commune opte pour une publication par affichage, la réglementation lui laisse une importante marge de manœuvre puisque les délais et modalités d'affichage ne sont pas prévus par les textes.

Ainsi, en dehors de certains actes spécifiques (urbanisme, liste électorale, enquête publique), la durée de l'affichage n'est pas précisée et doit être « suffisante ».

Dès lors, une durée d'affichage de deux mois apparaît adaptée afin de couvrir le délai de recours contentieux contre l'acte. Le lieu d'affichage est également laissé à l'appréciation de la commune. En pratique, la porte de la mairie ou un panneau extérieur dédié constituent de bons moyens d'affichage.

En cas de contestation, les conditions d'affichage seront appréciées au cas par cas par le juge. Pour exemple, l'affichage d'une délibération dans le hall de la mairie alors même que des panneaux extérieurs étaient disponibles a été validé par le juge (arrêt du Conseil d'État n° 160434 du 28 juin 1996). Les actes doivent être affichés intégralement. En revanche l'affichage des annexes est facultatif. Ces dernières restent communicables en cas de demande d'un administré.

En l'absence de choix exercé avant le 1^{er} juillet 2022, c'est la publication sous forme électronique qui s'applique par défaut pour une commune de moins de 3 500 habitants. La commune pourra toujours modifier le mode de fonctionnement mais la délibération actant le changement de mode de publicité devra nécessairement être publiée sous forme électronique pour entrer en vigueur.

Le choix du mode de publication s'exerce sans limitation de durée. Dès lors, toute évolution du mode de publicité des actes nécessitera une nouvelle délibération.

III/ Procès-verbal, compte-rendu de séance et liste des délibérations

La réforme a purement et simplement supprimé l'obligation d'établir un compte-rendu de séance dont la rédaction était souvent très proche du procès-verbal. Avant la réforme, le juge a même approuvé, sous conditions, que le même document tienne à la fois lieu de compte-rendu et de procès-verbal (arrêt du conseil d'État n° 277087 du 5 décembre 2007).

Le contenu du procès-verbal est désormais détaillé à l'article L 2121-15 du CGCT :

« Il contient la date et l'heure de la séance, les noms du président, des membres du conseil municipal présents ou représentés et du ou des secrétaires de séance, le quorum, l'ordre du jour de la séance, les délibérations adoptées et les rapports au vu desquels elles ont été adoptées, les demandes de scrutin particulier, le résultat des scrutins précisant, s'agissant des scrutins publics, le nom des votants et le sens de leur vote, et la teneur des discussions au cours de la séance. »

S'agissant de la « teneur des discussions » il n'est pas obligatoire de retranscrire les échanges mot à mot. L'objectif est plutôt d'informer le public des interventions ainsi que des idées et opinions évoquées au cours de la séance.

Le procès-verbal d'une séance doit être approuvé par l'assemblée lors de la séance suivante. À la suite de son approbation, il doit être publié dans un délai d'une semaine sur le site de la commune s'il existe. Un exemplaire papier doit également être mis à la disposition du public.

Au surplus, la commune n'a pas à communiquer le procès-verbal avant son approbation. En effet, en application de l'article L 311-2 du Code des Relations entre le Public et l'Administration (CRPA) : « *Le droit à communication ne s'applique qu'à des documents achevés.* » et « *Le droit à communication ne concerne pas les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration.* ».

Pour l'information du public, la commune demeure libre d'établir un compte-rendu de séance qu'elle diffusera selon les modalités qu'elle aura retenues. Toutefois, la rédaction d'un compte-rendu facultatif ne dispense pas la commune de publier le procès-verbal selon les modalités évoquées précédemment.

En outre, dans un délai d'une semaine suivant la séance, la liste des délibérations examinées par le conseil municipal est affichée à la mairie et mise en ligne sur le site internet de la commune lorsqu'il existe.

IV/ Protection des données personnelles

La réglementation applicable à la protection des données personnelles demeure inchangée à la suite de la réforme.

Ainsi, en application de l'article L 312-1-2 du CRPA, les documents administratifs comportant des données personnelles ne peuvent être rendus publics qu'après avoir recueilli l'accord des personnes concernées ou à la suite d'un traitement rendant impossible l'identification des personnes.

Des exceptions à ce principe existent. Elles sont listées à l'article D 312-1-3 du CRPA. Il s'agit notamment des documents nécessaires à l'information du public relatifs aux conditions d'organisation de l'administration (organigramme, annuaire...).

V/ Ressource documentaire

Pour approfondir le sujet de la publicité des actes, l'AMV 88 vous recommande de consulter les travaux de la Direction Générale des Collectivités Locales consultables sur le site collectivités-locales.gouv.fr (Accueil > Institutions > Démocratie Locale > Publicité et entrée en vigueur des actes des collectivités locales).

La Foire Aux Questions, actualisée en septembre 2022, développe de nombreux aspects pratiques pour la bonne mise en œuvre de la réforme.

