

Réforme des règles de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation des actes pris par les collectivités territoriales et leurs groupements

- Principes généraux -

L'ordonnance n°2021-1310¹ et le décret n°2021-1311 du 7 octobre 2021 apportent d'importantes modifications aux règles de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation des actes pris par les collectivités territoriales et leurs groupements.

Les dispositions de ces deux textes, qui entrent en vigueur au 1^{er} juillet 2022 (à l'exception des modifications apportées au code de l'urbanisme qui entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2023), modernisent, simplifient, clarifient et harmonisent les règles et les formalités de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation applicables aux actes locaux.

1. Une réforme nécessaire

La réflexion menée par le ministère chargé des collectivités territoriales, en concertation avec les associations d'élus, a mis en lumière la complexité du droit en vigueur. Ce droit est le fruit d'une sédimentation qui nuisait à sa clarté, son intelligibilité et son accessibilité, tant pour les élus locaux que pour les citoyens. Cette concertation a souligné la nécessité de procéder à une modernisation visant notamment à simplifier les dispositions applicables et à développer le recours à la dématérialisation.

Tout d'abord, **la diversité des instruments portait atteinte à l'intelligibilité du droit en vigueur** : compte-rendu et procès-verbal des séances, registre des délibérations et registre des actes de l'exécutif², recueil des actes administratifs. Ces instruments ne s'imposent pas toujours à l'ensemble des catégories de collectivités et n'avaient pas nécessairement les mêmes finalités (information du public, archivage, entrée en vigueur, déclenchement du délai de recours), ce qui pouvait conduire à des doublons faisant supporter aux collectivités et groupements des charges administratives excessives.

Ensuite, **le droit en vigueur ne permettait pas pleinement le recours à la dématérialisation**. En effet, il ne l'autorisait qu'à titre facultatif et complémentaire, les formalités de publicité devant obligatoirement être accomplies sous forme papier, de sorte que, bien souvent, les collectivités territoriales et leurs groupements assuraient la publicité de leurs actes à la fois sur papier et sur support numérique. Une telle pratique paraissait inutilement contraignante et coûteuse et ne permettait pas de déterminer clairement la date d'entrée en vigueur des actes et le point de départ du délai de recours.

¹ L'ordonnance a été prise en application de l'article 78 de la loi n°2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et la proximité de l'action publique.

² Se référer à la fiche consacrée au registre.

Enfin, certains outils étaient dépourvus de **base textuelle et relevaient donc de la doctrine et de la jurisprudence administratives**³.

2. Les apports de la réforme

Les modifications apportées par l'ordonnance et le décret pris pour son application poursuivent deux finalités.

Il s'agit en premier lieu **d'harmoniser** les instruments d'information du public et de conservation des actes locaux afin d'en simplifier l'utilisation. Il s'agit également d'harmoniser les régimes applicables aux différents niveaux de collectivités. À cette fin, il est procédé à :

- la clarification du contenu et des modalités de tenue et de conservation du **procès-verbal** des séances des assemblées délibérantes pour l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs groupements ;
- la suppression du **compte rendu** des séances du conseil municipal et de l'organe délibérant des EPCI à fiscalité propre, des syndicats de communes et des syndicats mixtes fermés, et son remplacement par l'affichage d'une **liste des délibérations** examinées en séance ;
- clarification des modalités de tenue du **registre** des délibérations et du registre des actes de l'exécutif pour les communes, les EPCI à fiscalité propre, les syndicats de communes et les syndicats mixtes fermés ;
- la suppression du **recueil des actes administratifs** pour l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs groupements.

En second lieu, l'ordonnance et le décret déterminent les conditions de la **dématérialisation de la publicité des actes** locaux et précisent les conséquences qui en découlent, notamment s'agissant de leur **caractère exécutoire** et du point de départ du **délai de recours contentieux**. Dans cette perspective, les deux textes :

- posent le principe de la **dématérialisation de la publicité** des actes, dans les communes de plus de 3 500 habitants, les EPCI à fiscalité propre, les syndicats mixtes ouverts, les départements et les régions ;
- mettent un terme au caractère obligatoire de la **publicité sur papier** (par voie d'affichage ou de publication), de sorte que la publication électronique ne soit plus facultative et complémentaire ;
- font de la publication par voie électronique la formalité qui confère aux actes des collectivités territoriales et de leurs groupements leur caractère exécutoire⁴ et qui fait courir le délai de recours contentieux contre ces derniers ;

³ À titre d'exemple, aucun texte ne fixe aujourd'hui avec précision le contenu du procès-verbal et du compte-rendu des séances du conseil municipal.

⁴ Sous réserve de leur transmission au préfet.

- permettent à titre dérogatoire aux **communes de moins de 3 500 habitants, syndicats de communes et syndicats mixtes fermés** de déterminer le mode de publicité qui leur convient le mieux entre l’affichage, la publication papier ou la publication électronique ;
- prévoient qu’en toute hypothèse les collectivités territoriales et leurs groupements sont tenus de mettre à disposition du public **un exemplaire papier** des actes publiés par voie électronique ;
- instaurent des modalités spécifiques de publicité et d’entrée en vigueur des **documents d’urbanisme**. La publication sur le portail national de l’urbanisme se substitue désormais aux autres modes de publicité prévus à l’article L.2131-1 du CGCT et devient la formalité qui confère aux documents leur caractère exécutoire.