



GILLES LE CHATELIER,
avocat associé, cabinet Adalrys



SIMON REY,
avocat associé, cabinet Adalrys

Principal apport
L'ordonnance du 7 octobre 2021 permet d'harmoniser et de moderniser les règles de publicité et d'entrée en vigueur des actes des collectivités et de leurs groupements.

Simplification
L'ordonnance procède à un important effort de simplification des règles de publicité et d'entrée en vigueur des actes, domaine important pour les collectivités et leurs groupements.

Echéance
Les modifications affectant la publication des plans locaux d'urbanisme et des schémas de cohérence territoriale entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2023.

suit son adoption sur le site de la collectivité «s'il existe» et un exemplaire papier mis à la disposition du public. Ainsi, la réforme renforce l'information des citoyens sur le contenu des discussions dans les assemblées délibérantes, au-delà du seul contenu des délibérations qui ont été adoptées.

La loi impose, enfin, sa conservation, sous forme numérique ou sur papier «dans des conditions propres à en assurer la pérennité».

CONSERVATION DES ACTES DES COMMUNES

Les articles 2 et 31 de l'ordonnance précèdent à une simplification des règles applicables à la conservation des actes de l'organe délibérant et de l'exécutif des communes, des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et syndicats mixtes fermés. En particulier, l'article L.2121-23 du CGCT qui prévoyait que les délibérations devaient être signées par tous les membres présents à la séance est complètement réécrit, en supprimant cette obligation, la jurisprudence ayant admis la légalité d'une délibération signée par quelques membres du conseil (1), mais considérant que l'absence de toute signature ne permettait pas d'établir avec certitude l'existence de la délibération (2).

Les délibérations sont inscrites par ordre de date et sur un registre, selon les modalités prévues au nouvel article R.2121-9 du CGCT issu du décret du 7 octobre 2021. Ces dernières dispositions précisent que la tenue des registres est assurée sur papier et qu'elle peut être organisée «à titre complémentaire» sur support numérique. Dès lors, l'obligation de maintenir le registre sur support papier est bien maintenue.

En cas de vote public, le procès-verbal devant indiquer le nom des votants et le sens de leur vote, ces mentions n'ont donc plus à figurer dans le registre.

S'agissant de leur signature, elles ne doivent plus l'être que par le maire ou le président et le ou les secrétaires de séance et non plus par tous les membres de l'organe délibérant ayant participé à la séance. L'article

Administration

Nouvelles règles de publicité, de conservation et d'entrée en vigueur des actes

L'article 78 de la loi n°2019-1461 du 27 décembre 2019 avait habilité le gouvernement à moderniser, simplifier et harmoniser les règles et les formalités de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation des actes des collectivités et de leurs groupements. C'est l'objet de l'ordonnance n°2021-1310 du 7 octobre 2021 que de procéder à cette réforme très attendue, tant les règles en ce domaine pouvaient sembler complexes. Le décret n°2021-1311 du même jour vient compléter les règles issues de l'ordonnance et toiler les dispositions réglementaires du code général des collectivités territoriales (CGCT) affectées par l'adoption de l'ordonnance. L'ensemble de ces nouvelles règles entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2022.

NOUVEAUTÉS EN MATIÈRE D'INFORMATION DU PUBLIC

PROCÈS-VERBAL DES SÉANCES

L'ordonnance prévoit, pour toutes les collectivités et leurs groupements, que le

procès-verbal, rédigé par le ou les secrétaires, est arrêté au commencement de la séance suivante et signé par l'exécutif et les secrétaires de séance. Est également précisé le contenu obligatoire de celui-ci.

Il devra faire mention de la date et de l'heure de la séance, des noms du président, des membres de l'organe délibérant présents ou représentés, et du ou des secrétaires de séance, du quorum, de l'ordre du jour, des délibérations adoptées et de leur rapport, des demandes de scrutin particulier, du résultat des scrutins indiquant le nom des votants et le sens du vote en cas de scrutin public et de la «teneur des discussions au cours des séances», le contenu de cette obligation n'étant pas davantage précisé.

En termes de publicité, l'ordonnance impose que le procès-verbal soit mis en ligne dans la semaine qui



Des dispositions précisent que la tenue des registres est assurée sur papier et qu'elle peut être organisée «à titre complémentaire» sur support numérique. Dès lors, l'obligation de maintenir le registre sur support papier est bien maintenue.

R.2121-9 permet désormais une signature unique pour chaque séance en cas de conservation sur support numérique, et non de chaque délibération individuellement. Toutefois, la signature électronique ne remplace pas l'obligation de signature matérielle du registre qui demeure.

Le nouvel article L.2122-29, complété par l'article R.2121-9, impose les mêmes règles s'agissant de la tenue d'un registre des actes de l'exécutif qui, conformément à l'article R.2121-7, inchangées sur ce point, peut continuer d'être un document, ou non, distinct du registre des délibérations.

AFFICHAGE ET COMMUNICATION

Les articles 3, 10, 14 et 18 de l'ordonnance suppriment l'obligation respectivement pour les communes de plus de 3500 habitants, les départements, les régions et les groupements de collectivités territoriales de publier leurs actes réglementaires (délibérations et actes de l'exécutif) au recueil des actes administratifs. L'ordonnance retient donc une modalité de publication unique de ces actes (cf. ci-après).

L'article L.2121-25 du CGCT est réécrit pour supprimer l'obligation de publication d'un compte rendu de la séance de l'organe délibérant pour les communes, EPCI et syndicats mixtes fermés qui était jusqu'alors une obligation (3), même si son absence était sans conséquence sur la légalité des délibérations adoptées (4). Désormais, c'est le procès-verbal qui se substitue pleinement à ce document.

Néanmoins, la nouvelle rédaction de l'article L.2121-25 impose l'affichage de la liste des délibérations examinées dans un délai d'une semaine à compter de la tenue de l'organe délibérant au cours duquel elles ont été adoptées. Elle est également mise en ligne sur le site internet de la commune, de l'EPCI ou du syndicat mixte fermé, s'il existe. L'article 16 de l'ordonnance tire les conséquences de ces évolutions s'agissant des règles relatives à l'information des conseillers municipaux non-membres des assemblées délibérantes des EPCI auxquels appartient leur commune.

L'article L.5211-40-2 du CGCT prévoit désormais que ces élus, en remplacement de la transmission du compte rendu de la séance, doivent recevoir communication dans le mois qui suit leur adoption,

RÉFÉRENCE

Ordonnance n°2021-1310 du 7 octobre 2021.

d'une part du procès-verbal de la séance, et d'autre part, la liste des délibérations adoptées.

HARMONISATION ET MODERNISATION DES RÈGLES DE PUBLICITÉ

L'ordonnance procède à un important effort de modernisation et de simplification des règles en ce domaine particulièrement important pour les collectivités et leurs groupements, tant en ce qui concerne la détermination du point de départ du délai de recours contentieux que pour ce qui a trait à l'opposabilité des actes adoptés.

L'ordonnance précise que les actes des collectivités et de leurs groupements sont exécutoires de plein droit dès lors que ceux-ci ont été portés à la connaissance des intéressés selon l'une des modalités exposées ci-après, et, s'ils doivent obligatoirement être transmis en préfecture, ont fait l'objet d'une telle transmission.

S'agissant des actes individuels, l'ordonnance ne modifie pas la règle selon laquelle les décisions individuelles des collectivités et de leurs groupements doivent être notifiées aux personnes qui en font l'objet.

S'agissant des actes « non individuels », la principale nouveauté tient au fait que, désormais, les actes réglementaires et ceux n'ayant pas le caractère d'une décision individuelle des communes de plus de 3500 habitants, des départements, des régions, des EPCI à fiscalité propre, des syndicats mixtes dits « ouverts », les institutions ou organismes interdépartementaux et les ententes interrégionales n'ont plus l'obligation d'être affichés, mais doivent faire l'objet d'une publication électronique. Les dispositions du décret du 7 octobre 2021 précisent que la publication se fait sur le site internet de la collectivité ou du groupement, en indiquant la date de mise en ligne et en imposant que la durée de publicité ne soit pas inférieure à deux mois.

Les communes de moins de 3500 habitants, les syndicats de communes et les syndicats mixtes fermés ne sont toutefois pas soumis à cette obligation et peuvent

faire le choix de conserver une publication « matérielle » des actes, soit par affichage, soit sous forme de publication papier dans les conditions prévues à l'article R.2131-1 du CGCT. A cette fin, l'organe délibérant doit choisir le mode de publicité applicable. A défaut, la publication électronique évoquée ci-avant s'appliquera de plein droit. Un tel choix pourra bien évidemment être modifié à tout moment.

ENTRÉE EN VIGUEUR

L'ordonnance prévoit une dérogation à ces règles en cas d'urgence, la formalité de l'affichage assurant l'entrée en vigueur de l'acte considéré, sous réserve du respect des obligations de transmission au contrôle de légalité. Il devra néanmoins être procédé, dans les meilleurs délais, à la publication normalement requise qui, seule, pourra faire courir les délais de recours contentieux. Les citoyens pourront obtenir un exemplaire sur papier de l'acte publié sous format électronique, les demandes abusives pour leur nombre ou leur caractère répétitif pouvant ne pas être satisfaites par l'exécutif.

Les dispositions relatives à la transmission des actes des collectivités au contrôle de légalité sont également adaptées pour prendre en compte ces évolutions. Elles transforment en obligation l'essentiel des règles relatives à la télétransmission prévues par la loi du 7 août 2015 qui laissaient cinq ans aux collectivités concernées pour mettre en place cette transmission des actes par voie électronique. Il s'agit donc désormais d'une obligation, sauf pour les communes de moins de 50000 habitants.

Il est enfin à noter que l'article 7 de l'ordonnance prévoit des règles particulières de publicité pour les documents d'urbanisme des communes et des EPCI (schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme et délibérations qui les approuvent) qui devront être publiées sur le portail national de l'urbanisme. Ces règles n'entreront en vigueur qu'à compter du 1^{er} janvier 2023. Quant aux articles 20 à 27 de l'ordonnance, ils étendent l'ensemble de ces dispositions à la Polynésie française. ●

(1) CE, 10 janvier 1992, req. n° 97476.

(2) CE, 21 octobre 1992 req. n° 90774.

(3) Rép. min. à la question écrite de Philippe Leroy, n° 12653, JO du Sénat du 2 septembre 2004.

(4) CE, 29 octobre 1969, req. n° 72791.