

Bureau des collectivités territoriales

Fiche publicité et transmission des actes des collectivités et de leurs groupements en préfecture Conditions du caractère exécutoire des actes

I. La publicité des actes :


La publicité des actes pris par les collectivités locales est assurée par leur publication (mise en ligne sur le site internet de la collectivité ou par voie d'affichage dans les communes de moins de 3500 habitants), leur notification aux personnes physiques ou morales intéressées (lorsqu'il s'agit de décisions individuelles), sous réserve de leur transmission simultanée au préfet lorsqu'il s'agit d'actes soumis à l'obligation de transmission, afin qu'ils soient rendus exécutoires (cf. article L 2131-1 du CGCT).

II. L'obligation de transmission :

La transmission des actes soumis au contrôle de légalité telle que prévue aux articles L.2131-2 (pour les communes), L.3131-1 (pour le département), L.5211-3 (pour les EPCI) et L.5721-4 (pour les SMIX) du CGCT est effectuée sous la responsabilité de l'exécutif de la collectivité émettrice.

1°) Les actes concernés :

La liste des actes des collectivités locales soumis à l'obligation de transmission au préfet pour être exécutoires de plein droit est fixée par l'article L 2131-2 du CGCT.

 *Les délibérations et autres décisions concernées doivent être accompagnées de leurs pièces annexes éventuelles (projet de convention, tableau des effectifs du conseil municipal, demande de permis de construire, projet de règlement intérieur, etc...)*

1°) Les délibérations des conseils municipaux, communautaires ou des comités syndicaux ou les décisions ou arrêtés prises par l'exécutif local par délégation du conseil en application de l'article L 2122-22 du CGCT à l'exception de celles 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 ;
- 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.

2°) Les décisions réglementaires et individuelles prises par l'exécutif local (maire ou président) dans l'exercice de son pouvoir de police. En sont toutefois exclues :

- celles relatives à la circulation et au stationnement, à l'exception des sanctions et amendes prise en application de l'article L2212-2-1 du CGCT ;
- celles relatives à l'exploitation, par les associations, des débits de boissons pour la durée des manifestations publiques qu'elles organisent.

3°) Les actes à caractère réglementaire pris par les autorités communales ou intercommunales dans tous les autres domaines qui relèvent de leur compétence en application de la loi ;

4°) Les conventions relatives aux emprunts, aux marchés publics et aux accords-cadres, à l'exception des conventions relatives à des marchés publics et à des accords-cadres d'un montant inférieur à un seuil défini par décret, ainsi que les conventions de concession ou d'affermage de services publics locaux et les contrats de partenariat.

⚠ Le seuil de transmission des marchés de fournitures, services ou travaux et des accords-cadre soumis au contrôle de légalité est de 221 000 € HT (depuis le 1er janvier 2024) en application des articles L2131-2 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) pour les communes, L3131-2 du CGCT pour les départements et L5211-3 du CGCT pour les établissements publics. Ce seuil de transmission s'apprécie en fonction du montant global de l'opération et non par rapport aux lots.

Cependant, tout marché inférieur à ce seuil qui serait transmis en préfecture est susceptible de faire l'objet d'un contrôle.

De plus, seuls les avenants aux marchés initialement soumis à l'obligation de transmission au contrôle de légalité sont également transmissibles (cf. réponse du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales publiée dans le Journal officiel Sénat du 19/06/2008 – page 1229 à la question écrite n°00667 – 13^e législature publiée le 12/07/2007).

5°) Les décisions individuelles relatives à la nomination, au recrutement, y compris le contrat d'engagement, et au licenciement des agents non titulaires, à l'exception de celles prises pour faire face à un besoin lié à un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité ;

6°) Les permis de construire et les autres autorisations d'utilisation du sol (déclaration préalable de travaux, ainsi que les certificats d'urbanisme) délivrés par le maire ou le président de l'EPCI-FP, lorsqu'il a reçu compétence dans les conditions prévues aux articles L 422-1 et L 422-3 du code de l'urbanisme ;

7°) Les ordres de réquisition du comptable pris par l'exécutif local ;

8°) Les décisions relevant de l'exercice de prérogatives de puissance publique, prises par les sociétés d'économie mixte locales pour le compte d'une commune ou d'un EPCI-FP.

⚠ En vertu des dispositions de l'article L 2131-3 du CGCT, le préfet peut demander, à tout moment, dans le cadre de son pouvoir d'évocation, communication des actes pris au nom de la collectivité qui ne sont pas mentionnés à l'article L 2131-2 du CGCT.

2°) Délais et modalités de la transmission :

Par principe, il n'y a pas de délai de transmission au préfet imposé par les textes, mais tant que l'acte n'a pas été transmis, il n'est pas exécutoire et ne peut donc pas s'appliquer

Il y a cependant des exceptions, le délai étant fixé à 15 jours à compter de leur signature pour les décisions individuelles et des documents budgétaires et financiers :

- en matière d'urbanisme (en application des dispositions combinées des articles L 424-7 du code de l'urbanisme et L.2131-1 et L.2131-2 du CGCT) : permis de construire, permis de démolir, permis d'aménager, certificat d'urbanisme, déclaration préalable.

- en matière budgétaire : décisions relatives au budget primitif, au compte administratif de la collectivité.

Etant précisé qu'en période de renouvellement des conseils municipaux, le délai pour l'adoption et la transmission des documents budgétaires est prorogé de 15 jours (cf. les articles L 1612-2, L 1612-8 et L 1612-13 du CGCT).

- de marché public : tous les actes de la commande publique soumis au contrôle de légalité (voir supra).
- de fonction publique territoriale : décisions individuelles (cf. l'article L 2131-1 du CGCT)

La preuve de la réception des actes par le représentant de l'État se fait par tout moyen (article L 2131-1 du CGCT) : tampon apposé par les services de la préfecture à Albi, où le contrôle de légalité est centralisé depuis le 1^{er} septembre 2017, lorsque les actes sont transmis par voie postale ou par l'accusé réception délivré par l'application @CTES, lorsque les actes sont transmis de manière dématérialisée.

⚠ L'horodatage des documents télétransmis par les logiciels des opérateurs de télétransmission ne vaut pas accusé de réception délivré par l'application @ctes (sur lequel figure le logo du ministère de l'Intérieur).

3°) Les conséquences de la publicité et de la transmission :

- **Légalité de l'acte** : l'absence de publicité et de transmission de l'acte en préfecture n'a aucun effet sur sa légalité (CE, 29 décembre 1926, Desgouilles).

- **Date d'effet de l'acte** : tout acte faisant l'objet d'une obligation de transmission ne prend effet qu'à compter de la date de sa réception en préfecture.

Un acte précisant une date d'effet qui précède la date effective de réception en préfecture est donc illégal pour son caractère rétroactif (CE 25 juin 1948, Société du Journal l'Aurore, n° 94511).

En conséquence, il est préférable de ne pas mentionner de date d'effet sur l'acte.

- **Point de départ du délai de recours pour excès de pouvoir** : il ne commence à courir qu'à compter de la publicité de l'acte (CE 29 mai 1981, Cavarroc et Commune de Cugnaux), et de sa réception en préfecture, si l'acte est obligatoirement transmissible.

La décision par laquelle une autorité locale refuse de transmettre au préfet un acte dont celui-ci lui a demandé la transmission peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

Le juge prononce l'annulation, dans les cas où cette décision devait effectivement être transmise au représentant de l'État (CE 28 juillet 1989, Ville de Metz).

Par conséquent, il est préférable de procéder de manière simultanée à toutes les mesures de publicité obligatoires pour rendre un acte exécutoire (transmission au préfet, notification aux intéressés, affichage, publication électronique, etc...).

- **Point de départ du délai du contrôle de légalité** :

Le préfet dispose de 2 mois à compter de la transmission des actes pour effectuer le contrôle de la légalité, et demander à la collectivité de retirer les actes qu'il estime irréguliers ou entachés d'illégalité.

⚠ L'absence d'observations du préfet dans le délai de contrôle n'a aucune incidence sur la légalité d'un acte manifestement illégal, dont l'absence d'application par la voie de l'exception d'illégalité pourra toujours être invoquée devant le juge administratif par tout requérant.

III Le contentieux des actes

Point de départ du délai :

- pour les tiers ou la personne intéressée, le délai de recours contentieux de deux mois contre un acte d'une collectivité territoriale ou d'un groupement ne court qu'à compter de sa publication ou de sa notification aux personnes auxquelles il s'adresse.

- pour le préfet, le délai de recours contentieux de deux mois, court à compter de la transmission de l'acte et du dossier complet qui l'accompagne.

- pour un conseiller municipal ou communautaire, ayant participé à une séance, il est réputé avoir eu connaissance des délibérations adoptées le jour même de cette séance. Le délai de

recours contentieux de deux mois court à compter de cette date (CE 13 juin 1986, Toribio et Bideau, n° 59578).

Le point de départ du délai de recours contentieux est identique pour un conseiller régulièrement convoqué et absent.

Dans ce délai :

- Un particulier qui s'estime lésé peut demander l'annulation d'un acte au tribunal administratif, ou demander au préfet de déférer au tribunal administratif compétent la décision dont il conteste la légalité (article L 2131-8 du CGCT).
- Le préfet peut déférer, de sa propre initiative, au tribunal administratif territorialement compétent les actes qu'il estime contraires à la légalité (article L 2121-6 du CGCT), ou user de son pouvoir hiérarchique pour demander l'annulation ou la réformation d'un acte pris par l'exécutif local, et plus particulièrement le maire pris en qualité d'agent de l'État.
- Chaque conseiller municipal ou communautaire peut également exercer un recours contentieux tendant à l'annulation d'une délibération ou d'un acte réglementaire dont il conteste la légalité, ou demander au préfet de déférer au tribunal administratif compétent la décision dont il conteste la légalité.

⚠ seul le juge administratif peut annuler une décision individuelle ou un acte réglementaire.