

PRÉFET DU JURA

Lons le Saunier, le

11 FEV. 2019

DIRECTION DE LA CITOYENNETÉ ET DE LA LÉGALITÉ

Le Préfet du Jura

à

Bureau des Relations avec les Collectivités Locales et de
l'Expertise Juridique

- Monsieur le Président du Conseil Départemental

Circulaire n° 3

- Mesdames et Messieurs :

♦ les Maires

♦ les Présidents des Communautés d'Agglomération

♦ les Présidents de Communautés de Communes

♦ les Présidents de Syndicats Intercommunaux

(Pour attribution)

♦ Monsieur le Sous-Préfet de Dole

♦ Madame la Sous-Préfète de Saint-Claude

♦ Monsieur le Président de l'association des maires et des
présidents d'intercommunalité du JURA

(Pour information)

TRANSMISSION PAR MESSAGERIE

OBJET : Conséquences de la décision du Conseil d'État n° 409.667 du 3 décembre 2018
Point de départ du délai de recours contre les actes réglementaires des collectivités territoriales

Par décision du 3 décembre 2018 «Ligue des droits de l'Homme» (section, n° 408.667, au recueil), le Conseil d'État a tranché la question du point de départ du délai de recours contre les actes réglementaires des départements.

La présente circulaire tire les conséquences de la décision du Conseil d'Etat concernant le point de départ du délai de recours qui reste sans conséquence sur le délai dont dispose le représentant de l'Etat pour déférer.

I. Le point de départ du délai de recours contentieux

1. Contenu de la décision CE du 3 décembre 2018

Au considérant 4 de sa décision du 3 décembre 2018, la section du contentieux juge que l'affichage d'un acte du département, s'il lui confère un caractère exécutoire, ne peut suffire à constituer le point de départ du délai de recours :

« S'il résulte des dispositions de l'article L. 3131-1 du code général des collectivités territoriales que la formalité de publicité qui conditionne l'entrée en vigueur d'un acte réglementaire pris par une autorité départementale peut être soit la publication, soit l'affichage, l'affichage d'un tel acte à l'hôtel du département ne suffit pas à faire courir le délai de recours contentieux contre cet acte. Sont en revanche de nature à faire courir ce délai soit la publication de l'acte au recueil des actes administratifs du département, dans les conditions prévues aux articles L. 3131-3 et R. 3131-1 du même code, soit sa publication, en complément de l'affichage à l'hôtel du département, dans son intégralité sous forme électronique sur le site internet du département, dans des conditions garantissant sa fiabilité et sa date de publication ».

Ainsi, pour la première fois, la haute juridiction administrative se prononce sur le lien entre caractère exécutoire d'un acte, d'une part, et date de départ du délai de recours, d'autre part, pour conclure à son absence.

La décision du 3 décembre dernier ne fait référence qu'aux actes du département et n'aborde pas le cas des actes des autres collectivités, qu'elles soient ou non soumises à l'obligation de publication au RAA,

mais semble pouvoir être étendue aux régions, en ce qu'elle est motivée par la nécessité de renforcer l'accessibilité du droit applicable.

S'agissant des communes, le rapporteur public, Rémi Decout-Paolini, propose, dans ses conclusions, de leur appliquer un traitement différent : pour les communes de plus de 3 500 habitants, comme pour les autres communes, l'affichage, compte tenu de son caractère ancien, historiquement et sociologiquement construit, devrait continuer à constituer une formalité suffisante pour déclencher le délai de recours, alors même que s'applique aux communes de plus de 3500 habitants l'obligation de publication au RAA. La décision du Conseil d'Etat n'apporte cependant pas d'éclairage particulier sur ce point.

2. Conséquences à tirer de la décision du 3 décembre 2018

En l'absence d'éléments plus explicites dans la décision du 3 décembre 2018, je vous invite à tenir compte des éléments suivants.

1 ° Pour les communes et les EPCI :

Les communes de moins de 3 500 habitants et leurs EPCI ne sont pas soumises à l'obligation de publication au RAA. Il paraît donc raisonnable d'en déduire que l'affichage suffit à déclencher, à la fois, le caractère exécutoire de l'acte et le délai de recours contre celui-ci : l'affichage semble présenter davantage de garantie d'accessibilité pour le justiciable que dans le cas des actes des départements ou des régions.

Pour les communes de plus de 3 500 habitants, au sujet desquelles la décision du Conseil d'Etat, qui concernait il est vrai un département, reste silencieuse, les conclusions du rapporteur public tendent à leur appliquer un régime identique à celui des autres communes.

Je vous invite donc à considérer que, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge, s'agissant des communes et de leurs EPCI, l'affichage suffit à rendre l'acte exécutoire et à faire courir les voies et délais de recours.

2° Pour les départements et les régions :

En application de la décision du 3 décembre 2018, l'affichage d'un acte ne peut constituer à lui seul le point de départ du délai de recours.

Constituent le point de départ du délai de recours :

- soit la publication au RAA dans les formes prévues aux articles L. 3131-3 et R. 3131-1 du CGCT ;
- soit la publication, en complément de l'affichage, dans son intégralité, sous forme électronique sur le site internet de la collectivité, dans les conditions garantissant sa fiabilité et sa date de publication prévues aux articles L. 3131-1 et R. 3131 -2 du même code.

La périodicité du RAA est prévue par le CGCT : trimestrielle pour les communes (R. 2121-10), mensuelle pour les départements (R. 3131-1) et les régions (R. 4141-1), semestrielle pour les communes des EPCI comprenant au moins une commune de plus de 3 500 habitants (R. 5211-41).

Les recueils sont mis à la disposition du public à la mairie, le cas échéant, dans les mairies annexes, à Paris, Marseille et Lyon dans les mairies d'arrondissement, à l'hôtel du département, à l'hôtel de la région ou au siège de l'établissement public de coopération selon la collectivité auteur de l'acte.

Le public est informé, dans les vingt-quatre heures, que le recueil est mis à sa disposition par affichage aux lieux habituels de l'affichage officiel. La diffusion du recueil, sous format papier, peut être effectuée à titre gratuit ou par vente au numéro ou par abonnement.

Le recueil peut également être diffusé sous forme électronique, dans des conditions de nature à garantir son authenticité, et ne se conçoit qu'en complément de la version papier. Si la collectivité décide de se saisir de cette faculté, la version électronique est mise à la disposition du public de manière permanente et gratuite (L. 2121-24, L. 2122-29, L. 3131-3, L. 4141-1).

Ces solutions s'appliquent également aux établissements publics de coopération dont un département ou une région est membre.

3° Le développement de la mise en ligne sur les sites internet des collectivités

Bien que la mise à disposition des actes sous cette forme revête un caractère facultatif, la décision du 3 décembre dernier du Conseil d'Etat lui confère un caractère suffisant à pallier l'insuffisance de formalité de publicité du seul affichage.

J'appelle donc votre attention sur ce point dans la mesure où la périodicité de la publication du RAA peut être de nature à retarder de plusieurs semaines ou de plusieurs mois le point de départ du délai de recours contre l'acte considéré, quand bien même il aurait été affiché.

Le CGCT définit les conditions dans lesquelles, quand elles souhaitent mettre en œuvre cette possibilité, les collectivités publient par voie électronique les actes pris par les collectivités territoriales. En application des articles R. 2131-1 -A, R. 3131-2 et R. 4141-2 de ce code, ces actes doivent être publiés dans leur intégralité, sous un format non modifiable et dans des conditions propres à en assurer la conservation, à en garantir l'intégrité et à en effectuer le téléchargement. Il est également précisé que la version électronique de ces actes comprend la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de leur auteur.

Ces conditions réglementaires apportent cependant des précisions nécessaires, mais non suffisantes pour déclencher le délai de recours contentieux. Lorsque l'acte est publié sous forme électronique préalablement à sa publication au RAA, et conformément aux préconisations du Conseil d'Etat, la publication doit en outre être assurée dans des conditions garantissant sa fiabilité, ce qui recouvre essentiellement les conditions définies dans ces dispositions réglementaires du CGCT, mais également sa date de publication. Sans possibilité de garantir la date de publication de l'acte sur internet, les délais ne commenceraient à courir qu'à compter de la publication de l'acte au RAA.

III. Le délai dont dispose le préfet pour déférer

Il convient de souligner que cette décision est sans effet sur le délai dont le préfet dispose pour déférer un acte des collectivités puisque le dispositif prévu aux articles L. 2131-6 (communes), L. 3132-1 (départements) et L. 4142-1 (régions) prévoit expressément que le délai de recours du préfet est de **deux mois** à compter de la transmission, hors prorogation éventuelle en cas de recours gracieux.

Cette lecture a été confirmée par la haute juridiction administrative dans une décision du 6 juillet 2007, *Commune de Saint-Paul-Trois-Châteaux*, n° 298744. A cette occasion, le Conseil d'Etat précise en effet que le point de départ du recours contentieux est la date :

- à laquelle l'acte a été reçu par le préfet de département en préfecture,
- ou à laquelle l'acte a été reçu par le sous-préfet d'arrondissement compétent en sous-préfecture,
- ou encore à laquelle le texte intégral de l'acte a été porté à sa connaissance par les services de l'État placés sous son autorité, par exemple par une direction départementale des territoires.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat considère que le délai ne court que sous réserve de la complétude du dossier transmis. En effet, pour que le contrôle soit effectif, le représentant de l'État doit pouvoir apprécier la portée et la légalité de l'acte, ce qui suppose de disposer du texte intégral et, le cas échéant, de ses documents annexes (CE 13 janvier 1988, *Mutuelle Générale des personnels des collectivités locales et de leurs établissements*).

Le Préfet,
Pour le Préfet et par délégation,
Le Secrétaire Général,


Stéphane CHIPPONI

