DGCL
Direction Générale des Collectivités Locales

@CTES

Charte de la transmission électronique à l'attention des émetteurs

Sommaire

1. Responsabilité 2
2. Réduction de la consommation de bande passante 2
3. Choix des opérateurs de transmission 2
4. Types d'émetteurs susceptibles de se raccorder à @CTES 2
5. Envoi des actes signés de façon manuscrite 3
6. Envoi des actes signés de façon électronique 3
7. Catégories d'actes transmissibles 3
8. Certificats d'authentification RGS 3
9. Utilisation de la nomenclature par matières 4
10. Objet de l'acte 4
11. Modalités d'envoi des actes 4
12. Codification des pièces jointes 5
13. Transmission des actes budgétaires 5
14. Transmission des actes de commande publique 6
    La transmission des marchés publics par lots 6
    La composition du dossier d'un acte de commande publique 6
15. Transmission des actes d'urbanisme 6
16. Tampon électronique 7
17. Contacts 8

1. Responsabilité

La transmission des actes soumis au contrôle de légalité au représentant de l'État dans le département, telle que prévue aux articles L. 2131-1, L. 3131-1, L. 4141-1, L. 5211-3 et L. 5721-4 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), est effectuée sous la responsabilité du chef de l'exécutif de la collectivité émettrice.

2. Réduction de la consommation de bande passante

Il est demandé aux émetteurs d'utiliser, dans les documents joints aux actes transmis, le moins de logos, d'images, de photos et de mises en forme de couleur possibles, qui sont fortement consommateurs de bande passante et peu utiles au contrôle.

3. Choix des opérateurs de transmission

La collectivité émettrice doit utiliser un dispositif de transmission homologué par le ministère de l'intérieur qui lui garantit le respect du cahier des charges par l'opérateur ainsi que la sécurité de l'ensemble de la transmission.

Ces opérateurs interviennent dans la chaîne de transmission @CTES ; ils sont chargés d'acheminer les actes vers le sas électronique du ministère de l'intérieur et sont, à ce titre, responsables de l'authentification des collectivités émettrices et de l'intégrité des du flux de données.

La liste des opérateurs de transmission homologués est publiée sur le site Intranet de la DGCL et sur le portail Internet commun DGCL / DGFIP à destination des collectivités : https://www.collectivites-locales.gouv.fr/actes-0, à la rubrique « Autres infos sur ce thème » : « Dispositifs des opérateurs de transmission homologués pour le système d'information @CTES ».

4. Types d'émetteurs susceptibles de se raccorder à @CTES

Font partie de la cible de raccordement au système d'information @CTES toutes les personnes publiques soumises au contrôle de légalité et au contrôle budgétaire, même s'il est possible à d'autres entités qui le souhaitent de se raccorder pour satisfaire plus commodément à une obligation de transmission de leurs actes au représentant de l'État.

Peuvent se raccorder à @CTES :

- les collectivités territoriales ;
- leurs établissements publics locaux ;
- et leurs groupements qui sont soumis au contrôle de légalité et budgétaire ;
- d'autres entités soumises à des régimes spécifiques ;
- ou à une simple obligation de transmission de certains de leurs actes au représentant de l'État.

5. Envoi des actes signés de façon manuscrite

La valeur juridique d'une signature scannée est nulle. Il est déconseillé aux collectivités de scanner un document rematérialisé à seule fin d'y faire figurer la signature manuscrite en vue de sa transmission sur @CTES. Cette opération est chronophage, source d'une augmentation de la volumétrie des actes transmis, consommatrice de bande passante et peu utile au contrôle.

Il suffit pour les collectivités d'adresser le fichier nativement numérique non signé et que figurent lisiblement au bas de l'acte le nom, le titre et la fonction de son auteur.

Les émetteurs doivent conserver un exemplaire signé de façon manuscrite qu'ils pourront produire, à la demande du représentant de l'État ou du tribunal administratif, en cas de contentieux (ou de précontentieux).

6. Envoi des actes signés de façon électronique

La signature électronique n'est pas exigée dans le système d'information @CTES, mais les collectivités qui souhaitent signer électroniquement les actes qu'elles envoient au contrôle de légalité doivent y être encouragées.

Si l'application @CTES n'intègre pas d'outil de vérification des signatures, les visionneuses pdf disponibles intègrent cette fonction. Dans ce cas, la préfecture pourra vérifier la date de la signature ainsi que l'identité du signataire.

7. Catégories d'actes transmissibles

Les actes soumis à l'obligation de transmission au représentant de l'État sont listés à l'article L. 2131-2 du CGCT.

Les actes qui ne font pas l'objet d'une transmission obligatoire au représentant de l'État ne doivent être ni télétransmis, ni transmis par courrier.

8. Certificats d'authentification RGS

Tous les émetteurs raccordés au système d'information @CTES doivent être pourvus d'une authentification conforme à l'exigence SEC-01 du cahier des charges qui impose l'utilisation de certificats d'authentification RGS**.

Seule l'utilisation d'un certificat d'authentification est imposée, mais il est possible d'acquérir pour chaque élu en fonction de ses compétences au sein de leur collectivité un certificat de signature, voire un certificat « double usage ».

Ces certificats d'authentification et/ou de signature sont nominatifs. En cas de démission, de décès, de changement de poste ou de mandat électoral, un tel certificat ne pourra pas être utilisé par le nouveau titulaire du poste ou du mandat.

9. Utilisation de la nomenclature par matières

Les émetteurs, lors de l'envoi de leurs actes, doivent privilégier la *logique juridique* du contrôle de légalité (qui est une logique matérielle par fonction) à la *logique politique* des collectivités.

Ainsi, un marché public portant sur la réfection d'une bibliothèque ne doit pas être catégorisé, dans la nomenclature, dans la matière 8.4 (aménagement du territoire) – ce qui correspondrait à un raisonnement par compétence (voirie, politique de la ville, logement, transport, etc.) -, mais dans la matière 1.1 (marché public), selon une logique fonctionnelle (urbanisme, fonction publique territoriale, etc.).

Les matières 8 et 9 ne doivent être utilisées que de façon subsidiaire. Sur une même opération complexe menée par une collectivité, plusieurs actes peuvent concerner différentes fonctions (patrimoine, urbanisme, marchés publics, etc.).

De plus, les préfectures peuvent suggérer aux émetteurs de n'utiliser de préférence que les deux (ou trois) premiers niveaux de la nomenclature.

10. Objet de l'acte

Les collectivités sont incitées à nommer les actes de façon précise et synthétique, quelle que soit la matière (par exemple, « DP clôture n° xxx / M. et Mme Y »).

L'objet attribué à chaque marché public doit indiquer le nombre de lots du marché, le montant total du marché, le type de procédure et, pour les marchés allotis, le numéro du lot, le montant du lot et l'objet du lot.

De même, l'objet attribué à chaque acte de la fonction publique territoriale doit, quant à lui, comporter notamment le nom et le prénom de l'agent, son grade (A, B ou C), son cadre d'emploi, et s'il est positionné sur un emploi fonctionnel.

Pour certains actes (notamment les marchés publics et les actes relatifs à la fonction publique territoriale), les préfectures peuvent leur demander de respecter une « convention de nommage » portant sur l'objet de l'acte.

Il n'est pas nécessaire de reporter le nom de la collectivité ni le numéro de l'acte dans l'objet de l'acte.

11. Modalités d'envoi des actes

Quel que soit le mode de transmission, il appartient à l'exécutif de veiller à ce que ces actes soient transmis au représentant de l'État accompagnés de l'ensemble de leurs documents annexes, en un seul envoi (ni envois regroupés, ni envois séparés, ni envois différés dans le temps). Cela évite le risque de confusion possible sur la date à prendre en compte pour la computation du délai du contrôle de légalité.

Les marchés allotis doivent être transmis par lots. Les lots ne doivent être ni scindés en plusieurs envois ni regroupés en un même envoi.

Les pièces d'un acte (notamment s'il s'agit d'un marché) doivent être transmises en fichiers distincts. Les agents en charge du contrôle de légalité pourront ainsi afficher plusieurs pièces en vis-à-vis afin de les comparer simultanément à l'écran.

12. Codification des pièces jointes

Un envoi dématérialisé doit comporter l'ensemble des pièces concernant l'acte principal.

Les actes télétransmis et en particulier les délibérations, doivent être accompagnés, le cas échéant, de leurs annexes (avis des domaines, projet de convention, règlement intérieur, document budgétaire, etc.).

La codification des pièces jointes, récemment instaurée dans le système d'information @CTES, vous permet d'anticiper le caractère nécessaire d'une pièce au contrôle de légalité afin de rationaliser la transmission aux services de l'Etat. Cela tend à limiter le volume des dossiers transmis mais également le risque que l'acte fasse l'objet d'une demande de pièces complémentaires, prorogeant ainsi le délai de recours.

La liste des pièces jointes que votre opérateur de transmission vous met à disposition peut ne pas comprendre une pièce que vous souhaitez adresser à la préfecture. Cela peut être dû à plusieurs raisons :

- La pièce peut ne pas avoir à être transmise au contrôle de légalité : il vous est demandé de ne pas la transmettre ;
- La dénomination d'usage peut ne pas correspondre à la dénomination légale : il convient alors de voir si une autre dénomination est susceptible de s'y rattacher ;
- La dénomination de la pièce peut se rattacher à une dénomination plus globale : par exemple le plan de masse doit être désigné comme un plan ;
- La nature sélectionnée ne correspond pas à l'acte que vous souhaitez transmettre : les types présentés par votre dispositif dépendent de la nature de l'acte que vous renseignez (délibération, contrat) : il vous appartient le cas échéant d'être attentif à ce qu'elle corresponde à l'acte transmis ;
- La pièce n'a pas été prévue par les services du ministère de l'intérieur : votre préfecture de rattachement peut les solliciter afin qu'ils mettent la liste à jour.

L'ordre d'affichage des pièces jointes est paramétré dans l'application en fonction du type de pièces. Il vous est donc inutile de suive un ordre particulier lors de la constitution du dossier à transmettre.

13. Transmission des actes budgétaires

Les émetteurs sont invités à adresser dans le même envoi la délibération arrêtant le budget sous format pdf et le document budgétaire joint sous format XML, de façon à ne pas créer d'ambiguïté sur sa date de réception et à faciliter le travail des agents en charge du contrôle budgétaire.

14. Transmission des actes de commande publique

Trois types d'actes de commande publique sont soumis au contrôle de légalité : les conventions et accords cadres relatifs aux marchés (L. 2131-2 CGCT), délégations de service public (L. 1411-9 CGCT) et concessions (L. 1411-3 CGCT).

Le système d'information @CTES est en mesure de recevoir des fichiers électroniques d'une volumétrie inférieure ou égale à 150 Mégaoctets, ce qui est suffisant pour recevoir les actes comprenant de nombreuses pièces tels que les marchés publics.

Dans la mesure où il est possible de transmettre sous format électronique ces types d'actes, il est demandé aux préfectures de tous les accepter.

La transmission des marchés publics permet d'éviter que des émetteurs ne soient contraints de rematérialiser à l'occasion de leur transmission au contrôle de légalité certains marchés publics non matérialisés ab initio.

Ces actes représentent 11% du total des actes transmis sur l'application @CTES.

La transmission des marchés publics par lots

Dans la continuité du code des marchés publics, l'article 32 de l'ordonnance du 23 juillet 2015[1] pose le principe de l'allotissement des marchés.

Il ressort de ces dispositions que chaque lot constitue un marché séparé et doit être transmis séparément. Le fait qu'un même titulaire soit attributaire de plusieurs lots n'a pas de conséquence sur la composition du marché.

Ainsi, les collectivités doivent transmettre les marchés, lots par lots, dans l'application.

La composition du dossier d'un acte de commande publique

Les actes de commande publique donnent lieu à l'établissement de plusieurs pièces (délibérations, avis…). L'ensemble des pièces listées à l'article R. 2131-5 du code général des collectivités territoriales doit être transmis au contrôle de légalité dans la mesure où elles sont nécessaires au contrôle.

Il est possible de demander aux collectivités de transmettre chaque pièce dans un fichier distinct mais dans un seul envoi. Cela leur permettra de passer plus rapidement d'une pièce à l'autre et facilitera ainsi leur travail.

15. Transmission des actes d'urbanisme

Les plans accompagnant les actes d'urbanisme peuvent être dématérialisés lorsqu'ils sont édités au format pdf, quelle que soit la taille du format. Néanmoins, il peut être demandé aux collectivités de ne pas adresser sous format dématérialisé les documents d'urbanisme et autorisations d'occupation des sols dont les plans sont de taille supérieure aux formats A3. Ces actes seront alors adressés en préfecture, avec leurs pièces jointes, sous format papier.

[1] Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, *JORF*, n°0169, 24 juillet 2015, p. 12602.

De fait, les documents d'urbanisme (plans locaux d'urbanisme, cartes communales, schémas de cohérence territoriale, etc.) sont, pour l'instant, quasiment exclus de la transmission électronique via @CTES.

En revanche, les permis de construire dont les plans sont parfois en format A3 et les actes d'urbanisme ne comportant pas de plans (certificats d'urbanisme, déclarations préalables de travaux, délibérations modifiant le taux des taxes, délibérations instaurant un droit de préemption, arrêtés relatifs à l'exercice du droit de préemption urbain) peuvent être transmis sur @CTES sans difficulté.

Un rapprochement entre les applications @CTES et Géoportail de l'urbanisme (GPU), initié en 2015, vise à prendre acte de la dématérialisation des documents d'urbanisme et à tirer parti des obligations imposées dans le cadre de la directive INSPIRE du Conseil de du Parlement européens, relative à l'accès à l'information en matière d'urbanisme.

Ce rapprochement ne concerne pour l'instant que les documents de planification (SCoT, PLU, CC).

Conformément à l'accord convenu entre la DGCL et la DHUP, il a pour objectif :

- de limiter le nombre d'envoi des documents de planification par les collectivités ;
- de doter les agents de contrôle des documents de planification d'un outil performant de consultation des pièces cartographiques sous forme dématérialisées ;
- de fiabiliser les informations présentes sur le GPU.

Le scénario retenu est le suivant :

- La collectivité dépose le document d'urbanisme approuvé sur le GPU sous forme dématérialisé ;
- Le GPU transmet l'information du dépôt à l'application @CTES ;
- L'acte apparaît dans l'application @CTES : l'agent de contrôle y accède sur le GPU au moyen d'un lien ;
- Les informations liées à l'exercice du contrôle de légalité sont transmises à GPU pour renseigner les usagers sur l'opposabilité du document.

16. Tampon électronique

Pour satisfaire leurs clients, certains opérateurs de transmission ont pris l'habitude d'apposer sur les actes transmis une mention visant à indiquer sa transmission au représentant de l'État. Or, comme ce procédé n'entre pas dans le périmètre de l'homologation, il n'a aucune valeur juridique et n'apporte pas la preuve de la transmission de l'acte représentant de l'Etat.

Seul l'accusé de réception généré par l'application @CTES à la suite d'un envoi dématérialisé rend exécutoire l'acte transmis au représentant de l'État et a valeur de preuve en cas de litige.

17. Contacts

L'opérateur de transmission reste l'interlocuteur privilégié de la collectivité pour toute question concernant l'utilisation de l'application @CTES et pour toute anomalie rencontrée lors de la transmission électronique des actes.

Si la collectivité rencontre un incident technique lors de la télétransmission, elle doit se rapprocher dans un premier temps de son opérateur. Ce dernier doit être en mesure de déterminer s'il s'agit d'une défaillance de l'accès qu'il propose ou si la difficulté relève de la compétence du ministère en charge des collectivités territoriales. À l'issue de son diagnostic, si l'opérateur n'a pas pou résoudre la difficulté rencontrée, la collectivité peut contacter la préfecture.

En attendant le rétablissement de la télétransmission, la collectivité doit utiliser le circuit papier pour transmettre ses actes en préfecture ou sous-préfecture. Dans ce cas, les services de l'État concernés doivent être informés de la suspension et du rétablissement de la télétransmission.

Vous pouvez contacter le référent @CTES de votre préfecture au sujet de :

- l'organisation générale du projet ;
- la procédure opérationnelle de la dématérialisation ;
- la signature de la convention de transmission @CTES ou d'un avenant à cette convention.