

## [Focus] Prorogation des délais et adaptation des procédures pendant la période d'urgence sanitaire : ce que prévoit l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020

N°2946BYR



par Alizée Scailherez, cabinet Adden avocats Nouvelle-Aquitaine, Avocate au barreau de Bordeaux, membre de l'Institut de droit public du Barreau de Bordeaux

Le 09-04-2020

**Réf. :** Ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020, relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période (**N° Lexbase : L5730LW7**)

Afin de faire face aux conséquences, notamment de nature administrative ou juridictionnelle, de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation, l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 a pour objet de prendre un certain nombre de mesures visant, d'une part, à la préservation des délais de recours et des mesures qui ont expiré ou expirent pendant une période qu'elle définit et, d'autre part, à la suspension et l'interruption de certains délais et de certaines procédures en matière administrative devant intervenir durant cette même période.

Dans le contexte actuel de crise sanitaire exceptionnelle que nous rencontrons, la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020, d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 (**N° Lexbase : L5506LWT**), publiée le 24 mars 2020 au Journal Officiel, a déclaré l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 24 mai 2020 [1] et a autorisé le Gouvernement à prendre par ordonnance, toute mesure « *pouvant entrer en vigueur, si nécessaire, à compter du 12 mars 2020, relevant du domaine de la loi et, le cas échéant, à les étendre et à les adapter aux collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution (N° Lexbase : L8825HBH)* » notamment :

« 2° Afin de faire face aux conséquences, notamment de nature administrative ou juridictionnelle, de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation, toute mesure :

a) Adaptant les délais et procédures applicables au dépôt et au traitement des déclarations et demandes présentées aux autorités administratives, les délais et les modalités de consultation du public ou de toute instance ou autorité, préalables à la prise d'une décision par une autorité administrative et, le cas échéant, les délais dans lesquels cette décision peut ou doit être prise ou peut naître ainsi que les délais de réalisation par toute personne de contrôles, travaux et prescriptions de toute nature imposées par les lois et règlements, à moins que ceux-ci ne résultent d'une décision de justice ;

b) Adaptant, interrompant, suspendant ou reportant le terme des délais prévus à peine de nullité, caducité, forclusion, prescription, inopposabilité, déchéance d'un droit, fin d'un agrément ou d'une autorisation ou cessation d'une mesure, à l'exception des mesures privatives de liberté et des sanctions. Ces mesures sont rendues applicables à compter du 12 mars 2020 et ne peuvent excéder de plus de trois mois la fin des mesures de police administrative prises par le Gouvernement pour ralentir la propagation de l'épidémie de covid-19 ;

c) Adaptant, aux seules fins de limiter la propagation de l'épidémie de covid-19 parmi les personnes participant à la conduite et au déroulement des instances, les règles relatives à la compétence territoriale et aux formations de jugement des juridictions de l'ordre administratif et de l'ordre judiciaire ainsi que les règles relatives aux délais de procédure et de jugement, à la publicité des audiences et à leur tenue, au recours à la visioconférence

devant ces juridictions et aux modalités de saisine de la juridiction et d'organisation du contradictoire devant les juridictions ;

(...) » [2].

Une série d'ordonnances a ainsi été publiée au JO le 26 mars 2020, dont l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 ici commentée [3].

**L'ordonnance n° 2020-306 est divisée en 3 titres :**

- le titre Ier sur les « dispositions générales relatives à la prorogation des délais » (1) ;
- le titre II intitulé « autres dispositions particulières aux délais et procédures en matière administrative » (2) ; et
- et le titre III sur les « dispositions diverses et finales » (3).

**I - Sur la prorogation des délais**

**A - Le champ d'application de l'ordonnance : la « période juridiquement protégée » [4]**

L'article 1er de l'ordonnance n° 2020-306 prévoit que :

« Les dispositions du présent titre sont applicables aux délais et mesures qui ont expiré ou qui expirent entre le 12 mars 2020 et l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré dans les conditions de l'article 4 de la loi du 22 mars 2020 susvisée ».

Autrement dit, la « période juridiquement protégée » correspond à la période d'état d'urgence sanitaire (2 mois, pour le moment : 24 mars + 2 mois = 24 mai 2020) augmenté d'un mois (24 juin 2020). En l'état, la période ainsi définie par l'article 1er de l'ordonnance **court du 12 mars 2020 inclus jusqu'au 24 juin 2020 inclus.**

**B - Les exclusions expresses du champ d'application**

L'ordonnance commentée n'est pas applicable :

« 1° Aux délais et mesures résultant de l'application de règles de droit pénal et de procédure pénale, ou concernant les élections régies par le code électoral et les consultations auxquelles ce code est rendu applicable ;

2° Aux délais concernant l'édiction et la mise en œuvre de mesures privatives de liberté ;

3° Aux délais concernant les procédures d'inscription dans un établissement d'enseignement ou aux voies d'accès à la fonction publique ;

4° Aux obligations financières et garanties y afférentes mentionnées aux articles L. 211-36 et suivants du code monétaire et financier ;

5° Aux délais et mesures ayant fait l'objet d'autres adaptations particulières par la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 ou en application de celle-ci ».

Enfin, l'article 1er précise que « les dispositions du présent titre sont applicables aux mesures restrictives de liberté et aux autres mesures limitant un droit ou une liberté constitutionnellement garanti, sous réserve qu'elles n'entraînent pas une prorogation au-delà du 30 juin 2020 ».

**C - Sur les délais de recours**

C'est l'article 2 de l'ordonnance n° 2020-306 qui définit les délais concernés :

« Tout acte, recours, action en justice, formalité, inscription, déclaration, notification ou publication prescrit par la loi ou le règlement à peine de nullité, sanction, caducité, forclusion, prescription, inopposabilité, irrecevabilité, péremption, désistement d'office, application d'un régime particulier, non avenu ou déchéance d'un droit quelconque et qui aurait dû être accompli pendant la période mentionnée à l'article 1er sera réputé avoir été fait à temps s'il a été effectué dans un délai qui ne peut excéder, à compter de la fin de cette période, le délai légalement imparti pour agir, dans la limite de deux mois.

*Il en est de même de tout paiement prescrit par la loi ou le règlement en vue de l'acquisition ou de la conservation d'un droit ».*

Il en résulte que **les délais dont le terme est échu entre le 12 mars 2020 inclus et le 24 juin 2020 inclus sont prorogés pour une durée maximale de 2 mois, soit jusqu'au 24 août 2020 [5].**

La circulaire du 26 mars 2020, modifiée le 30 mars 2020, du ministère de la Justice précise sur ce point que :

*« ce délai supplémentaire après la fin de la période juridiquement protégée ne peut toutefois excéder deux mois : soit le délai initial était inférieur à deux mois et l'acte doit être effectué dans le délai imparti par la loi ou le règlement, soit il était supérieur à deux mois et il doit être effectué dans un délai de deux mois ».*

## **D - Sur les délais concernant les mesures administratives et juridictionnelles**

L'article 3 de l'ordonnance prévoit que les mesures administratives ou juridictionnelles dont le terme vient à échéance entre le 12 mars 2020 inclus et le 24 juin 2020 inclus sont prorogées de plein droit jusqu'au 24 août 2020.

Sont ici visées les mesures administratives ou juridictionnelles suivantes :

« 1° Mesures conservatoires, d'enquête, d'instruction, de conciliation ou de médiation » ;

« 2° Mesures d'interdiction ou de suspension qui n'ont pas été prononcées à titre de sanction » ;

« 3° Autorisations, permis et agréments » ;

« 4° Mesures d'aide, d'accompagnement ou de soutien aux personnes en difficulté sociale » ;

« 5° Mesures judiciaires d'aide à la gestion du budget familial ».

Le juge ou l'autorité compétente peut toutefois modifier ces mesures, ou y mettre fin lorsqu'elles ont été prononcées avant le 12 mars 2020.

## **E - Sur la résiliation de certaines conventions**

S'agissant des conventions ne pouvant être résiliées « *que durant une période déterminée* » ou renouvelée « *en l'absence de dénonciation dans un délai déterminé* », l'article 5 prévoit que cette période ou ce délai sont prolongés de deux mois s'ils expirent entre le 12 mars 2020 et le 24 juin 2020, soit jusqu'au 24 août 2020.

## **II - Sur les délais et procédures en matière administrative**

Le titre II relatif aux « *autres dispositions particulières aux délais et procédures en matière administrative* » s'applique aux « administrations de l'Etat, aux collectivités territoriales, à leurs établissements publics administratifs ainsi qu'aux organismes et personnes de droit public et de droit privé chargés d'une mission de service public administratif, y compris les organismes de Sécurité sociale » [6].

**A - Les délais d'instruction et les délais « à l'issue desquels une décision, un accord ou un avis de l'un des organismes ou personnes mentionnés à l'article 6 » doit intervenir, même de manière implicite**

L'article 7 de l'ordonnance n° 2020-360 prévoit que :

*« Sous réserve des obligations qui découlent d'un engagement international ou du droit de l'Union européenne, les délais à l'issue desquels une décision, un accord ou un avis de l'un des organismes ou personnes mentionnés à l'article 6 peut ou doit intervenir ou est acquis implicitement et qui n'ont pas expiré avant le 12 mars 2020 sont, à cette date, suspendus jusqu'à la fin de la période mentionnée au I de l'article 1er.*

*Le point de départ des délais de même nature qui auraient dû commencer à courir pendant la période mentionnée au I de l'article 1er est reporté jusqu'à l'achèvement de celle-ci.*

*Les mêmes règles s'appliquent aux délais impartis aux mêmes organismes ou personnes pour vérifier le caractère complet d'un dossier ou pour solliciter des pièces complémentaires dans le cadre de l'instruction d'une demande ainsi qu'aux délais prévus pour la consultation ou la participation du public ».*

Il en résulte que :

- les délais d'instruction et les délais dans lesquels les personnes visées par l'article 6 doivent émettre une décision, un accord ou un avis, même implicite, sont suspendus jusqu'au 24 juin 2020 inclus [7] ;

- et que le point de départ des délais de même nature qui auraient dû commencer à courir entre le 12 mars 2020 et le 24 juin 2020 est reporté à compter du 25 juin 2020.

## **B - Les délais imposés par l'administration pour réaliser des contrôles et des travaux ou pour se conformer à des prescriptions de toute nature**

L'article 8 de l'ordonnance n° 2020-360 prévoit que :

*« Lorsqu'ils n'ont pas expiré avant le 12 mars 2020, les délais imposés par l'administration, conformément à la loi et au règlement, à toute personne pour réaliser des contrôles et des travaux ou pour se conformer à des prescriptions de toute nature sont, à cette date, suspendus jusqu'à la fin de la période mentionnée au I de l'article 1er, sauf lorsqu'ils résultent d'une décision de justice.*

*Le point de départ des délais de même nature qui auraient dû commencer à courir pendant la période mentionnée au I de l'article 1er est reporté jusqu'à l'achèvement de celle-ci ».*

Précisons que, par dérogation aux dispositions des articles 7 et 8 précités, l'article 9 de l'ordonnance prévoit expressément que le cours de certains délais pourra reprendre dans certaines hypothèses [8].

Un décret devra ainsi déterminer « les catégories d'actes, de procédures et d'obligations pour lesquels, pour des motifs de protection des intérêts fondamentaux de la Nation, de sécurité, de protection de la santé, de la salubrité publique, de préservation de l'environnement et de protection de l'enfance et de la jeunesse, le cours des délais reprend ». Un autre décret pourra, « pour ces mêmes motifs », « pour un acte, une procédure ou une obligation, fixer une date de reprise du délai, à condition d'en informer les personnes concernées ».

## **C - Les délais en matière d'enquête publique**

Concernant les enquêtes publiques « déjà en cours à la date du 12 mars 2020 ou devant être organisée pendant la période [courant du 12 mars 2020 jusqu'au 24 juin 2020 inclus] » et dont le retard ou l'absence d'accomplissement est susceptible d'entraîner des conséquences difficilement réparables dans la réalisation de projets **présentant un intérêt national et un caractère urgent (conditions cumulatives)**, l'article 12 de l'ordonnance prévoit que l'autorité peut adapter les modalités de ces enquêtes :

- soit « en prévoyant que l'enquête publique en cours se poursuit en recourant uniquement à des moyens électroniques dématérialisés. La durée totale de l'enquête peut être adaptée pour tenir compte, le cas échéant, de l'interruption due à l'état d'urgence sanitaire. Les

*observations recueillies précédemment sont dûment prises en compte par le commissaire enquêteur » ;*

*- soit « en organisant une enquête publique d'emblée conduite uniquement par des moyens électroniques dématérialisés ».*

L'article 12 de l'ordonnance précise que « *lorsque la durée de l'enquête excède la période définie au I de l'article 1er de la présente ordonnance, l'autorité compétente dispose de la faculté de revenir, une fois achevée cette période et pour la durée de l'enquête restant à courir, aux modalités d'organisation de droit commun énoncées par les dispositions qui régissent la catégorie d'enquêtes dont elle relève* » et que « *dans tous les cas, le public est informé par tout moyen compatible avec l'état d'urgence sanitaire de la décision prise en application du présent article* ».

### **III - Sur les autres dispositions prévues**

L'ordonnance n° 2020-306 prévoit également que « *sous réserve des obligations résultant du droit international et du droit de l'Union européenne* », l'article 13 dispense les « *projets de texte ayant directement pour objet de prévenir les conséquences de la propagation du covid-19 ou de répondre à des situations résultant de l'état d'urgence sanitaire* » « *de toute consultation préalable obligatoire prévue par une disposition législative ou réglementaire, à l'exception de celles du Conseil d'Etat et des autorités saisies pour avis conforme* ».

La consultation du Conseil d'Etat et celle des autorités saisies pour avis conforme sont ainsi maintenus.

L'article 14 précise enfin les conditions d'application de l'ordonnance n° 2020-306 dans les Iles de Wallis et Futuna, en Polynésie Française et en Nouvelle-Calédonie.

---

**[1]** Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020, art. 4 : « *Par dérogation aux dispositions de l'article L. 3131-13 du code de la santé publique, l'état d'urgence sanitaire est déclaré pour une durée de deux mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.*

*L'état d'urgence sanitaire entre en vigueur sur l'ensemble du territoire national. Toutefois, un décret en conseil des ministres pris sur le rapport du ministre chargé de la santé peut en limiter l'application à certaines des circonscriptions territoriales qu'il précise.*

*La prorogation de l'état d'urgence sanitaire au-delà de la durée prévue au premier alinéa du présent article ne peut être autorisée que par la loi.*

*Il peut être mis fin à l'état d'urgence sanitaire par décret en conseil des ministres avant l'expiration du délai fixé au même premier alinéa » - Autrement dit, en fonction de l'évolution de la situation, il pourra être mis fin à l'état d'urgence sanitaire (par décret en Conseil des ministres) avant le délai de deux mois ainsi prévu ou, au contraire, la loi pourra le proroger.*

**[2]** Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020, art. 11.

**[3]** En matière juridictionnelle, nous pouvons également noter les ordonnances n° 2020-303 du 25 mars 2020, portant adaptation de règles de procédure pénale sur le fondement de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 (**N° Lexbase : L5740LWI**), n° 2020-304 du 25 mars 2020, portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale et aux contrats de syndic de copropriété (**N° Lexbase : L5722LWT**) et n° 2020-305 du 25 mars 2020, portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif (**N° Lexbase : L5719LWQ**).

**[4]** Désignée ainsi par la circulaire n° CIV/01/20 du 26 mars 2020, de présentation des dispositions du titre I de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020, relative à la



prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période (NOR : JUSC 2008608C) (N° Lexbase : L5954LWG).

**[5]** Voir en ce sens : Fiche pratique sur l'adaptation des procédures devant les juridictions administratives, publiée sur le site du Conseil d'Etat.

**[6]** Article 6 de l'ordonnance.

**[7]** Est notamment concerné par cet article le délai d'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme mais aussi le délai de retrait d'une autorisation d'urbanisme.

**[8]** C'est sur le fondement de cet article que le décret n° 2020-383 du 1er avril 2020, portant dérogation au principe de suspension des délais pendant la période d'urgence sanitaire liée à l'épidémie de covid-19 (N° Lexbase : L6216LW7), a été adopté.

© Reproduction interdite, sauf autorisation écrite préalable

