

Ordonnance n°2020-427 du 15 avril 2020 portant diverses dispositions en matière de délais pour faire face à l'épidémie de Covid-19 (modifiant l'ordonnance n°2020-306 du 25 mars 2020)¹

Avertissement : le rapport au Président de la République précise que l'ordonnance du 25 mars 2020 sur les délais comme d'autres ordonnances ont défini la fin du régime qu'elles ont instauré en fonction de la fin de l'état d'urgence sanitaire. La date d'achèvement de ce régime dérogatoire n'est toutefois ainsi fixée qu'à titre provisoire.

Elle mérite d'être réexaminée dans le cadre des mesures législatives de préparation et d'accompagnement de la fin du confinement.

Selon les modalités de sortie du confinement qui seront définies par le gouvernement, il conviendra d'adapter en conséquence la fin de la « période juridiquement protégée » pour accompagner, **le cas échéant** plus rapidement qu'il n'était initialement prévu, la reprise de l'activité économique et le retour aux règles de droit commun de computation des délais.

Cette ordonnance intègre deux rectificatifs importants pour répondre aux préoccupations que nous avons fait valoir auprès de la Chancellerie concernant les délais de recours contre les permis de construire et les délais de rétractation (v. notre fiche du 7 avril dernier).

L'ordonnance comporte également des dispositions qui pourraient être utiles aux entreprises et que nous mentionnerons au fil de cette note.

1. Sur les deux premiers points :

Exclusion des délais de réflexion, rétractation ou renonciation (article 2)

Il est clairement précisé que « *Cet article n'est pas applicable aux délais de réflexion, de rétractation ou de renonciation prévus par la loi ou le règlement, ni aux délais prévus pour le remboursement de sommes d'argent en cas d'exercice de ces droits.* »

Cette affirmation répond à l'une des demandes que nous avons transmises à la Chancellerie.

Cette modification de l'article 2 est interprétative, c'est-à-dire qu'elle rétroagit à la date de l'ordonnance du 25 mars.

Délais applicables en matière d'urbanisme (article 8)

Il est désormais clairement indiqué que **les délais applicables aux recours et aux déférés préfectoraux** à l'encontre d'une décision de non-opposition à une déclaration préalable ou d'un permis de construire, d'aménager ou de démolir **sont suspendus**, c'est-à-dire qu'ils recommenceront à courir à compter de la cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré dans les conditions de l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 pour **la durée restant à courir le 12 mars** sans que cette durée puisse être inférieure à sept jours, courte période estimée nécessaire pour la remise en route des services publics.

Le point de départ des délais de même nature qui auraient dû commencer à courir **durant** la période comprise entre le 12 mars 2020 et la date de cessation de l'urgence sanitaire est reporté jusqu'à l'achèvement de celui-ci.

¹ V. ci-joint la note sur l'ordonnance principale

Il en va de même pour les délais d'instruction des demandes d'autorisation et de certificats d'urbanisme et des déclarations préalables et les procédures de récolement (article L462-2 du même code).

Les mêmes règles s'appliquent aux délais impartis aux collectivités territoriales, services, autorités ou commissions pour émettre un avis ou donner un accord dans le cadre de l'instruction d'une demande ou d'une déclaration précitée.

Les mêmes règles s'appliquent également aux procédures de préemption (titre Ier, Livre II du code de l'urbanisme, Chapitre 3 du Titre IV du Livre Ier du code rural et de la pêche marine) à l'issue desquels une décision, un accord ou un avis de l'un des organismes ou personnes mentionnées à l'article 6 de l'ordonnance 306/2020 peut ou doit intervenir ou est acquis implicitement et qui n'ont pas expiré avant le 12 mars 2020.

On peut toutefois regretter que l'ordonnance rectificative n'ait pas supprimé le délai d'un mois supplémentaire prévu par le dernier alinéa de l'article 7 de l'ordonnance 2020-306 pour notifier une demande de pièce complémentaire dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis.

2. Sur les autres mesures :

Ajout d'une disposition relative aux pouvoirs du juge ou de l'autorité compétente (article 3 remplaçant le dernier alinéa de l'article 3 de l'ordonnance du 25 mars 2020 et article 6 complétant l'article 8 de l'ordonnance du 25 mars 2020)

Rappelons que l'article 3 précité prévoit une prolongation de plein droit (c'est-à-dire sans aucune formalité nécessaire) de deux mois maximum à compter d'un mois après la fin de la période d'urgence sanitaire pour un certain nombre de mesures administratives ou juridictionnelles et que l'article 8 suspend jusqu'à la fin du mois suivant la fin de la période d'urgence sanitaire les délais imposés par l'administration à toute personne pour réaliser des contrôles et des travaux ou pour se conformer à des prescriptions de toute nature sauf lorsqu'il résultent d'une décision de justice.

Rappelons également que l'article 8 précité 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 visée à l'article 1^{er} de l'ordonnance, sauf lorsqu'ils résultent d'une décision de justice.

Dans ce cas le point de départ des délais de même nature qui auraient dû commencer à courir pendant cette période précitée et reporté jusqu'à l'achèvement de celle-ci.

Il est désormais prévu que dans ces deux cas de figure, ces dispositions ne font pas obstacle à l'exercice par le juge, l'autorité compétente (article 3) ou l'administration (article 8) de ses compétences pour modifier ces mesures ou y mettre fin en cas d'urgence, prescrire leur application ou en ordonner de nouvelles pour la durée qu'il détermine.

Ce qui donne une certaine flexibilité dans l'application de ces textes.

Précision sur les astreintes, les clauses pénales, les clauses résolutoires ainsi que les clauses prévoyant une déchéance (article 4)

Rappelons que l'article 4 de l'ordonnance 306-20 gèle les astreintes prononcées par les juridictions et les astreintes contractuelles, clauses pénales et résolutoires, clauses de déchéance pendant la période courant entre les 12 mars et la fin de la période de crise sanitaire (+ 1 mois).

L'ordonnance rectificative dispose que :

- le report des astreintes et clauses contractuelles n'est plus fixé forfaitairement à un mois après la fin de la période d'urgence sanitaire, mais sera égal à la durée d'exécution du contrat qui a été impactée par l'épidémie de covid-19 : cela implique donc une période plus longue si le contrat est impacté depuis le 12 mars, mais également une période plus courte pour les contrats impactés au 30 avril.
- le report des astreintes et clauses contractuelles sanctionnant l'inexécution d'une obligation (autre que monétaire) à une date postérieure (en fonction là encore de la durée d'exécution du contrat impactée) à la fin

de la période d'urgence sanitaire pour aider les débiteurs qui auraient des difficultés du fait des mesures prises par le gouvernement.

Cela devrait permettre aux secteurs ou activités impactés pendant la période d'urgence sanitaire et retardés de ce fait dans l'accomplissement de leurs obligations de ne pas être sanctionnés.

Toutefois, cette seconde disposition semble uniquement concerner les contrats en cours au moment de la période d'urgence et non les contrats ultérieurs qui seraient impactés du fait d'un retard pris par un sous-traitant dans une autre relation contractuelle. La Chancellerie ne semble pas avoir tenu compte du fait que, pour certains secteurs, il pouvait y avoir une succession de contrats, où l'exécution d'obligations dépend de la réalisation d'autres obligations.

Précisions apportées par le rapport au Président de la République, premièrement, s'agissant des clauses et des astreintes qui sanctionnent l'inexécution d'une obligation échue pendant la période juridiquement protégée, la présente ordonnance modifie la date à laquelle ces clauses et astreintes prendront leur cours ou leur effet. Le report n'est plus forfaitairement fixé à un mois, comme initialement prévu, mais il sera égal à la durée d'exécution du contrat qui a été impactée par les mesures résultant de l'état d'urgence sanitaire.

Par exemple, si une échéance était attendue le 20 mars 2020, c'est-à-dire huit jours après le début de la période juridiquement protégée, la clause pénale sanctionnant le non-respect de cette échéance ne produira son effet, si l'obligation n'est toujours pas exécutée, que huit jours après la fin de la période juridiquement protégée.

De même, si une clause résolutoire, résultant d'une obligation née le 1er avril devait prendre effet, en cas d'inexécution, le 15 avril, ce délai de 15 jours sera reporté à la fin de la période juridiquement protégée pour que le débiteur puisse encore valablement s'acquitter de son obligation avant que la clause résolutoire ne prenne effet.

Deuxièmement, la présente ordonnance ajoute à l'article 4 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 un dispositif de report du cours des astreintes et de la prise d'effet des clauses pénales, résolutoires et de déchéance lorsque celles-ci sanctionnent l'inexécution d'une obligation, autre que de somme d'argent, prévue à une date postérieure à la fin de la période juridiquement protégée. En effet, même après l'expiration de cette période, certains débiteurs d'une obligation de faire se trouveront, du fait des difficultés imposées par le confinement, dans l'impossibilité de respecter les échéances auxquelles ils sont engagés.

Ce report sera également calculé, après la fin de la période juridiquement protégée, en fonction de la durée d'exécution du contrat qui a été impactée par les contraintes du confinement. Par exemple, si un contrat de travaux antérieur au 12 mars 2020 prévoit la livraison du bâtiment à une date qui échoit après la fin de la période juridiquement protégée, la clause pénale sanctionnant l'éventuelle inexécution de cette obligation ne prendra effet qu'à une date reportée d'une durée égale à la durée de la période juridiquement protégée.

Les clauses et astreintes sanctionnant les obligations de sommes d'argent sont exclues de ce second dispositif applicable aux échéances postérieures à la fin de la période juridiquement protégée. En effet, l'incidence des mesures résultant de l'état d'urgence sanitaire sur la possibilité d'exécution des obligations de somme d'argent n'est qu'indirecte et, passé la période juridiquement protégée, les difficultés financières des débiteurs ont vocation à être prises en compte par les règles de droit commun (délais de grâce, procédure collective, surendettement).

Ainsi, si l'inexécution d'une obligation consistant en un paiement (loyers, factures, primes d'assurances...) ne peut être sanctionnée par une astreinte ou une autre clause contractuelle pendant la période d'urgence sanitaire, elle peut l'être lorsque cette obligation échoit après la fin de cette période, sans qu'un délai supplémentaire soit octroyé.

Les parties au contrat restent libres d'écarter l'application de cet article par des clauses expresses notamment si elles décident de prendre en compte différemment l'impact de la crise sanitaire sur les conditions d'exécution du contrat. Elles peuvent également décider de renoncer à se prévaloir des dispositions de cet article.

Exceptions au principe de suspension des délais administratifs : nouveaux motifs permettant une reprise du cours des délais (article 7 complétant l'article 9 de l'ordonnance du 25 mars 2020)

Rappelons que l'article 9 précité prévoit qu'un décret pourra fixer les catégories d'actes, de procédures et d'obligations pour lesquelles le cours des délais reprend 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.

Un décret du 1^{er} avril a été pris sur cette base en matière d'ICPE.

Dorénavant, un décret pourra également être pris en ce sens pour des motifs « de sauvegarde de l'emploi et de l'activité, de sécurisation des relations du travail et de la négociation collective. »

Nouvelles exclusions du champ d'application de l'ordonnance (article 1er modifiant l'article 1er de l'ordonnance du 25 mars 2020)

Sont exclus des nouveaux domaines (ne sont mentionnés ci-après que ceux concernant les entreprises) :

- La lutte contre le blanchiment et le terrorisme
- L'immatriculation des intermédiaires en assurance
- Les contrôles et enquêtes de l'AMF
- La déclaration de produits chimiques et installations y afférentes
- La déclaration d'incidents ou d'anomalies nucléaires.

Autres modifications des dispositions particulières aux délais et procédures en matière administratives (article 5 modifiant l'article 7 de l'ordonnance précitée)

L'article 7 de l'ordonnance est ainsi modifié :

1° Au dernier alinéa, les mots : « aux délais prévus pour la consultation ou la participation du public » sont remplacés par les mots : « au délai de rétractation fixé au titre de la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique prévue par l'article 72 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. »

2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Les délais prévus pour la consultation ou la participation du public sont suspendus jusqu'à l'expiration d'une période de sept jours suivant 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 susvisé. »

Ces délais sont suspendus jusqu'à l'expiration d'une période de sept jours suivant la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire et non plus jusqu'à la fin du mois suivant la fin de l'état d'urgence sanitaire.

Autres mesures :

L'article 12 quinquies du titre 2 bis prévoit qu'« À compter de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance, le cours des délais reprend pour les participations par voie électronique mentionnées à l'article 9 de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024. »

Rappelons que cet article 9 précise les conditions de participation du public aux décisions ayant une incidence sur l'environnement concernant les projets nécessaires à la préparation, à l'organisation et au déroulement des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

L'objectif, dès lors que les consultations peuvent se faire par voie électronique, est de ne pas prendre retard dans l'organisation des Jeux.

Entrée en vigueur :

L'article 11 précise que les nouvelles exclusions sont réputées entrées en vigueur le 12 mars.