

# ORDONNANCE RELATIVE A LA PROROGATION DES DELAIS ECHUS PENDANT LA PERIODE D'URGENCE SANITAIRE ET A L'ADAPTATION DES PROCEDURES PENDANT CETTE MEME PERIODE

*Ministre : Nicole BELLOUBET, garde des Sceaux, ministre de la justice*

## **Les ordonnances prises après habilitation par le Parlement (article 38 de la Constitution)**

Une ordonnance est une mesure prise par le Gouvernement dans des domaines qui relèvent normalement de la loi, c'est-à-dire de la compétence du Parlement. En sont toutefois exclues les dispositions relevant de la loi organique, de la loi de finances et de la loi de financement de la sécurité sociale

Compte tenu de la compétence du Parlement pour traiter des domaines de la loi, les ordonnances ne peuvent être prises que si le Gouvernement y a été habilité par le Parlement. Pour chaque habilitation, le Parlement fixe dans la loi d'habilitation le champ de compétences et le délai pendant lequel les ordonnances peuvent être prises dans ce champ.

Après y avoir été habilité, le Gouvernement peut prendre une ordonnance en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État. Il devra ensuite déposer un projet de loi de ratification devant le Parlement au terme d'une période également fixée par la loi d'habilitation. En l'absence de dépôt dans le temps imparti, les ordonnances concernées ne peuvent plus produire d'effet.

Dans l'attente d'une adoption du projet de loi de ratification, la régularité de l'ordonnance peut être contestée devant le Conseil d'État. Une fois le projet de loi de ratification adopté, l'ordonnance concernée a valeur de loi.

C'est sur ce fondement que le Gouvernement a été habilité par la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 à prendre les ordonnances présentées ci-dessous.

## **L'essentiel**

- Les b) et c) du 2° de l'article 11 de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 habilitent le Gouvernement à prendre toute mesure afin d'adapter l'activité administrative et juridictionnelle au contexte de la crise sanitaire résultant du covid-19. Dans ce contexte, l'ordonnance poursuit un **double objectif** :
  - aménager les délais échus pendant la période d'urgence ;
  - adapter les procédures pendant la période d'urgence.

Cela, afin de **préserver les droits de toutes et tous**.

- **Cette ordonnance**, prise sur le fondement de l'article 11 **permet ainsi de** :
  - **effectuer des démarches à l'issue de la période d'état d'urgence sanitaire** dans le délai normalement prévu et au plus tard dans un délai de deux mois suivant la fin de cette période, lorsque ces démarches, dont l'absence d'accomplissement peut produire des effets juridiques tels qu'une sanction, une prescription ou la déchéance d'un droit, n'ont pas pu être réalisées pendant la période d'état d'urgence augmentée d'un mois (*articles 1 et 2*) ;
  - **proroger certaines mesures juridictionnelles ou administratives** et reporter l'effet des astreintes et de certaines clauses contractuelles (*articles 3 à 5*) ;

- **suspendre certains délais relatifs aux relations avec l'administration**, lorsqu'aux termes de ces délais le silence de l'administration peut se traduire en une décision administrative (*articles 6 à 12*).

---

## Analyse du texte

### Titre Ier

#### Dispositions générales relatives à la prorogation des délais

##### Article 1er

L'article 1er précise quels délais sont concernés par les dispositions de l'ordonnance. Ce sont les délais qui arrivent à échéance 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.

Cet article explicite par ailleurs les délais exclus du périmètre de l'ordonnance :

- les délais applicables en matière pénale, procédure pénale, ainsi qu'en matière d'élections régies par le code électoral ;
- les délais encadrant les mesures privatives de liberté ;
- les délais concernant les procédures d'inscription à une voie d'accès de la fonction publique ou à une formation dans un établissement d'enseignement ;
- à certaines obligations financières et garanties afférentes concernant la compensation et les cessions de créances et mentionnées aux articles L. 211-36 et suivants du code monétaire et financier ;
- aux conventions conclues dans le cadre d'un système de paiement et systèmes de règlement et de livraison d'instruments financiers mentionné à l'article L. 330-I du code monétaire et financier ;
- aux délais et mesures aménagés en application de la loi d'urgence pour faire face à l'épidémie.

##### Article 2

L'article explicite le mécanisme de report de terme et d'échéance. Il est ainsi prévu que, pour les actes concernés, tout acte 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.

Sont concernés dans le périmètre prévu par l'article 1er : 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.

Est également concerné tout paiement prescrit par la loi ou le règlement en vue de l'acquisition ou de la conservation d'un droit.

### Article 3

L'article 3 liste des mesures judiciaires et administratives dont l'effet est prorogé de plein droit pour une durée de deux mois à compter de l'expiration de la période définie à l'article 1<sup>er</sup>. Cette prorogation de plein droit vaut dès lors que leur échéance est intervenue dans cette période, sauf si elles sont levées ou leur terme modifié par l'autorité compétente entre temps.

Sont concernées :

- les mesures conservatoires, d'enquête, d'instruction, de conciliation ou de médiation ;
- les mesures d'interdiction ou de suspension qui n'ont pas été prononcées à titre de sanction ;
- les autorisations, permis et agréments ;
- les mesures d'aide, d'accompagnement ou de soutien aux personnes en difficulté sociale ;
- les mesures d'aide à la gestion du budget familial.

Il est précisé que 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.

### Article 4

L'article 4 concerne les astreintes, les clauses pénales, les clauses résolutoires ainsi que les clauses prévoyant une déchéance. Il dispose que lorsqu'elles ont pour objet de sanctionner l'inexécution d'une obligation dans un délai déterminé, elles sont réputées n'avoir pas pris cours ou produit effet, si ce délai a expiré pendant la période définie au I de l'article 1<sup>er</sup>.

Cet article précise que ces astreintes prennent alors cours et ces clauses produisent leurs effets à compter de l'expiration d'un délai d'un mois après la fin de cette période si le débiteur n'a pas exécuté son obligation avant ce terme.

Le cours des astreintes et l'application des clauses pénales qui ont pris effet avant le 12 mars 2020 sont suspendus pendant la période définie à l'article 1<sup>er</sup>.

### Article 5

L'article 5 prévoit la prolongation de deux mois après la fin de la période définie à l'article 1<sup>er</sup> des délais pour résilier ou dénoncer une convention lorsque sa résiliation ou l'opposition à son renouvellement devait avoir lieu dans une période ou un délai qui expire durant la période définie à l'article 1<sup>er</sup>.

## Titre II

### Autres dispositions particulières aux délais et procédures en matière administrative

### Article 6

L'article 6 précise le champ d'application du titre II. Ainsi, il s'applique aux administrations de l'État, 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.

## Article 7

L'article 7 prévoit la suspension de délais de l'action administrative. Ainsi, il est prévu que les délais à l'issue desquels une décision, un accord ou un avis de l'un des organismes ou personnes visés 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 à l'article 1er.

Cet article précise que le point de départ des délais de même nature qui auraient dû commencer à courir pendant la période mentionnée à l'article 1er interviendra 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.

## Article 8

L'article 8 suspend 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. Cette suspension vaut à compter du 12 mars 2020 et jusqu'à la fin du mois suivant la période d'état d'urgence sanitaire.

Cette suspension ne s'applique pas lorsque le délai résulte d'une décision de justice.

Enfin, le point de départ des délais de même nature qui auraient dû commencer à courir pendant cette même période est reporté jusqu'à l'achèvement de celle-ci.

## Article 9

L'article 9 prévoit deux catégories d'exception au principe de suspension des délais prévu aux articles 7 et 8.

D'une part, un décret pourra fixer les catégories d'actes, de procédures et d'obligations pour lesquels 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.

D'autre part un décret peut pour les mêmes motifs, pour un acte, une procédure ou une obligation déterminées, fixer une date de reprise des délais à condition d'en informer les personnes concernées.

## Article 10

L'article 10 traite spécifiquement au domaine fiscal. Il prévoit, pour les délais concernés, leur suspension à compter du 12 mars 2020 et jusqu'à la fin de la période définie à l'article 1er et qu'ils ne courent qu'à compter de cette dernière date, s'agissant de ceux qui auraient commencé à courir pendant cette période.

Sont concernés :

- les délais de prescription du droit de reprise qui arrivent à terme le 31 décembre 2020 pour une durée égale à celle de la période comprise entre le 12 mars 2020 et l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la fin de l'état d'urgence sanitaire ;
- l'ensemble des délais prévus dans le cadre de la conduite des procédures de contrôle et de recherche en matière fiscale, sans qu'une décision en ce sens de l'autorité administrative ne soit nécessaire, tant pour le contribuable que pour les services de l'administration fiscale ;
- les délais de reprise, de contrôle et de rescrit prévus par le code des douanes ;
- les délais prévus à l'article 32 de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance, relatifs à l'expérimentation de la limitation de la durée des contrôles administratifs sur certaines entreprises dans les régions Hauts-de-France et Auvergne-Rhône-Alpes.

Cet article prévoit par ailleurs que le report des formalités déclaratives prévu par l'article 2 ne s'applique pas aux déclarations servant à l'imposition et à l'assiette, à la liquidation et au recouvrement des impôts droits et taxes. Ainsi, cette exception permet de préserver le recouvrement des recettes publiques nécessaires au fonctionnement des services publics et au soutien de l'économie.

## **Article 11**

L'article 11 dispose que les délais applicables en matière de recouvrement et de contestation des créances publiques prévus à peine de nullité, caducité, forclusion, prescription, inopposabilité ou déchéance d'un droit ou d'une action sont suspendus pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire augmentée de trois mois.

Ces dispositions concernent l'ensemble des créances dont le recouvrement incombe aux comptables publics.

## **Article 12**

L'article 12 aménage, à compter du 12 mars 2020 et pour la durée de la période d'état d'urgence sanitaire augmentée d'un mois, les procédures d'enquête publique relatives à des projets présentant tout à la fois un intérêt national et un caractère d'urgence.

Cet article prévoit ainsi que l'autorité compétente pour organiser l'enquête peut, pour toute enquête publique déjà ouverte relative à un tel projet, décider qu'elle se poursuit uniquement par des moyens électroniques dématérialisés.

Toute nouvelle enquête publique relative à un tel projet sera ouverte et conduite uniquement par des moyens électroniques dématérialisés. Si la durée de l'enquête publique excède celle de l'état d'urgence sanitaire augmentée d'un mois, l'autorité qui l'organise peut choisir de l'achever selon les mêmes modalités dématérialisées ou de l'achever selon les modalités de droit commun.

## **Titre III**

### **Dispositions diverses et finales**

#### **Article 13**

L'article 13 dispense de consultation préalable obligatoire prévue par une disposition législative ou réglementaire, sous réserve des obligations résultant du droit international et du droit de l'Union européenne, les projets de texte réglementaire 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.

Toutefois, les consultations du Conseil d'État et des autorités saisies pour avis conforme sont maintenues.

#### **Article 14**

L'article 14 précise les conditions d'application de l'ordonnance Outre-mer.

#### **Article 15**

L'article 15 précise que le Premier ministre, la garde des sceaux, ministre de la justice, et la ministre des outre-mer sont responsables, chacun en ce qui le concerne, de l'application de la présente ordonnance.