

COVID-19

Les mesures prises en matière d'urbanisme et d'environnement

Séverine BUFFET
Quentin UNTERMAIER

ADAMAS[®] 
AVOCATS



La Gazette

INTER/INTRA/CLASSES VIRTUELLES/E-LEARNING

- Management public
- Ressources humaines
- Gestion et finances locales
- Numérique : Smart city, data et relation usagers
- Marketing et développement territorial
- Administration générale et juridique
- Marchés publics
- Gestion technique
- Action sociale
- **NOUVEAU : Formation des élus locaux (eluacademy.fr)**

→ [Formations.lagazettedescommunes.com](https://formations.lagazettedescommunes.com)



Le Moniteur

INTER/INTRA/CLASSES VIRTUELLES/E-LEARNING

- Techniques de construction et de réhabilitation
- Réglementation de la construction
- Immobilier et logement social
- Urbanisme et aménagement
- Marchés publics et privés
- Performance énergétique
- Conduite de chantiers
- BIM

→ [Formations.lemoniteur.fr](https://formations.lemoniteur.fr)

- ✓ Loi n°2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de COVID- 19
- ✓ Ordonnance n°2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence
- ✓ Ordonnance n°2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif
- ✓ Ordonnance n°2020-320 du 25 mars 2020 relative à l'adaptation des délais et des procédures applicables à l'implantation ou à la modification d'une installation de communications électroniques afin d'assurer le fonctionnement des services et des réseaux de communications électroniques
- ✓ 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
- ✓ Ordonnance n°2020-391 du 1^{er} avril 2020 visant à assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice des compétences des collectivités territoriales
- ✓ Ordonnance n° 2020-405 du 8 avril 2020 portant diverses adaptations des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif
- ✓ Une prochaine ordonnance modificative de l'ordonnance n°2020-306 ?

- ✓ Article 1^{er} alinéa 1 de l'ordonnance n°2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence:

« 1. – 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 ».

- ✓ L'article 4 de la loi n°2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire à l'épidémie de COVID-19:

« 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.

La période d'urgence sanitaire:

- ✓ La loi du 23 mars 2020 a été publiée au JO du 24 mars 2020 et est d'entrée en vigueur immédiate
- ✓ Sauf prorogation par une loi, l'état d'urgence sanitaire couvre, ainsi, la période entre le 12 mars et le 24 mai 2020
- ✓ La période prise en compte par l'ordonnance du 25 mars 2020:
 - un mois après la cessation de l'état d'urgence:
 - soit jusqu'au 24 juin 2020



- ✓ Les délais concernés par l'ordonnance du 25 mars 2020 sont donc ceux qui arrivent à échéance entre le 12 mars 2020 et le 24 juin 2020



- ✓ Article 7 de l'ordonnance du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus prévoit une suspension des délais:

« 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 ».

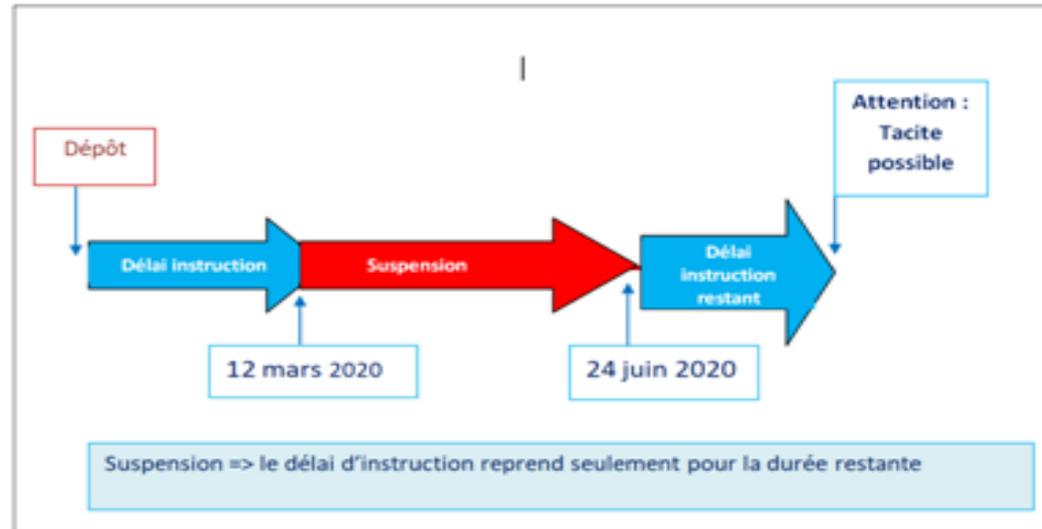
✓ **Les décisions visées par ce dispositif de suspension :**

- Les demande de permis
- Les déclaration préalable de travaux
- Les demandes de pièces complémentaires concernant les dossiers de permis ou de déclarations préalables
- Les décisions de préemption
- Les recours gracieux
- Les demandes indemnitaires préalables
- Les décisions de retrait
- La contestation de la conformité des travaux

✓ **Distinction des hypothèses en fonction de la date de dépôt de la demande et, plus précisément de son dépôt avant ou après le début de l'état d'urgence sanitaire**

✓ Pour les demandes déposées avant le 12 mars:

- le délai d'instruction est suspendu jusqu'au 24 juin 2020 => **pas de tacite dans cette période**
- La suspension d'un délai en arrête temporairement le cours sans effacer le délai déjà couru



• Exemple:

Une demande de permis de construire pour un projet relevant d'un délai d'instruction de 3 mois, déposée le 11 février :

le délai d'instruction de cette demande est suspendu à compter du 12 mars 2020 et recommencera à courir prévisionnellement à compter du 24 juin 2020, pour une période de deux mois seulement ; une durée d'un mois s'étant déjà écoulée entre le dépôt de la demande et la cause de suspension.

✓ **Pour les demandes déposées à compter du 12 mars:**

- le délai d'instruction commencera à courir prévisionnellement à compter du 24 juin 2020

⇒ **pas de tacite dans la période allant jusqu'à cette date**

- *Exemple:*

une demande de permis de construire déposée le 10 avril 2020 (délais d'instruction de 3 mois)

Le délai d'instruction commencera à courir à compter du 24 juin 2020

- ✓ la suspension des délais s'applique expressément à la vérification de la complétude du dossier et à la possibilité de solliciter des pièces complémentaires

- ✓ Pour les demandes de permis déposées depuis le 12 mars :

Le point de départ du délai d'instruction et du délai d'un mois pour adresser une demande de pièces complémentaires commencera à courir prévisionnellement à compter du 24 juin 2020

- ✓ Pour les demandes de permis déposées entre le 12 février et le 12 mars:

Le délai maximum pour adresser une demande de pièce complémentaire est suspendu et recommencera à courir, pour la durée non encore écoulée avant le 12 mars, prévisionnellement à compter du 24 juin 2020

- ✓ Pour les demandes de pièces complémentaires en cours, le délai de trois mois pour répondre à cette demande est prorogé (article 2 de l'ordonnance):
 - Pour les demandes de pièces, dont le délai de 3 mois pour répondre expirerait avant le 24 juin, le pétitionnaire aura jusqu'au 24 août pour répondre.
 - Pour les demandes de pièces dont le délai de 3 mois, expirerait, après le 24 juin (soit demandes de pièces reçues après le 24 mars), pas de report.

- ✓ La suspension des délais s'applique également aux décisions de retrait des décisions administratives
- ✓ Pour les décisions administratives dont le délai de retrait n'est pas expiré à la date du 12 mars 2020, ce délai se trouve suspendu jusqu'au 24 juin 2020 et reprendra son cours ensuite.
- ✓ Pour les décisions prises à compter du 12 mars 2020, le délai de retrait de ces décisions commencera à courir à compter du 24 juin 2020.

✓ **IMPORTANT:**

Le mécanisme de suspension des délais ne prive pas l'administration d'agir durant ce délai, notamment pour prendre une décision si elle est en mesure de le faire régulièrement (c'est-à-dire si les autorités devant être consultées sont en mesure de se prononcer avant sa prise de décision)

- ✓ L'article 7 de l'ordonnance s'applique également pour les consultations prévues dans le cadre des procédures d'urbanisme et d'environnement.

- ✓ Le même dispositif de suspension des délais est donc prévu pour ces consultations, comme à titre d'exemple :
 - la consultation des PPA sur un projet de PLU;

 - les avis qui doivent être recueillis préalablement à la délivrance d'une autorisation d'urbanisme (avis de l'AE pour les projets soumis à évaluation environnementale ; ABF, CDAC, etc.)

 - Les avis qui doivent être recueillis préalablement à la délivrance d'une autorisation environnementale (CODERST, CDNPS, CNPN etc.).

- ✓ Pour une saisine pour avis effectuée avant le 12 mars et dans l'hypothèse où le délai imparti à l'autorité consultée pour répondre n'est pas expiré:

Ce délai est suspendu et recommencera à courir prévisionnellement le 24 juin 2020 ;

- ✓ Pour une saisine pour avis opérée depuis le 12 mars:

Le délai de réponse commencera à courir à la fin de la période d'urgence sanitaire, soit prévisionnellement à compter du 24 juin 2020, sauf prorogation de l'état d'urgence sanitaire par une loi.

- ✓ Article 3 de l'ordonnance du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire:

« Les mesures administratives ou juridictionnelles suivantes et dont le terme vient à échéance au cours de la période définie au I de l'article 1er sont prorogées de plein droit jusqu'à l'expiration d'un délai de deux mois suivant la fin de cette période :

- 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° Les mesures d'aide à la gestion du budget familial. Toutefois, le juge ou l'autorité compétente peut modifier ces mesures, ou y mettre fin, lorsqu'elles ont été prononcées avant le 12 mars 2020. »*

- ✓ Incidence de ces dispositions sur la durée de validité des autorisations environnementales et d'urbanisme
- ✓ Pour les décisions dont le terme survient entre le 12 mars et le 24 juin:
Leur validité est prorogée jusqu'à l'expiration d'un délai de deux mois courant à compter prévisionnellement du 24 juin 2020
- ✓ Pour les décisions dont le terme survient après le 24 juin:
Aucune mesure spécifique

- ✓ Article 8 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:

« 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 ».

- ✓ En droit de l'urbanisme, dispositions applicables:
 - pour les mesures administratives qui peuvent être prises par les autorités compétentes en matière de conformité des travaux aux autorisations délivrées aux permis, après DAACT,
 - en cas de mesures administratives en matière d'infractions en droit de l'urbanisme (article L.481-1 du code de l'urbanisme issu de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique).

- ✓ Les délais impartis dans le cadre de mise en demeure qui ne seraient pas expirés avant le 12 mars, pour réaliser les travaux permettant d'assurer la mise en conformité ou procéder à la régularisation des travaux sont suspendus prévisionnellement jusqu'au 24 juin 2020.

- ✓ Les délais impartis dans le cadre de mises en demeure reçues entre le 12 mars et le 24 juin, commenceront à courir à compter du 24 juin.

- ✓ **En droit de l'environnement:** application des règles de l'ordonnance prévoyant la suspension des délais pendant la période d'urgence sanitaire.
- ✓ **MAIS:** article 9 de l'ordonnance n°2020-306 du 25 mars 2020 prévoit qu'un décret détermine « *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* ».
- ✓ **Décret du 1^{er} avril 2020** portant dérogation au principe de suspension des délais pendant la période d'urgence sanitaire liée à l'épidémie de COVID-19.
- ✓ **Enjeux liés à la sécurité, la protection de la santé et de la salubrité publique et la préservation de l'environnement.**

✓ **Article 1 du décret du 1^{er} avril 2020**: ont repris leur cours à partir du **3 avril 2020**, les délais concernant les **mesures, contrôles, analyses et surveillances** qui ont pour objet la sécurité, la protection de la santé et de la salubrité publique et la préservation de l'environnement. **Les principales activités concernées sont:**

- **Les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).**

Les mises en demeure faites à l'exploitant d'une ICPE,

Les sanctions administratives prises à l'encontre d'un exploitant,

De manière générale, **les délais prévus par les arrêtés ministériels et les arrêtés préfectoraux portant autorisation environnementale, enregistrement, déclaration qui fixent un certain nombre de délai pour réaliser des mesures, contrôles, analyses et surveillances.**

Si l'activité d'une ICPE se poursuit pendant la période d'urgence sanitaire, elle doit continuer de fonctionner dans le respect des prescriptions ministérielles et préfectorales et avec les mêmes modalités de contrôle de la part de l'autorité administrative.

- ✓ La reprise du délai vaut également pour les mesures, contrôles, analyses et surveillances pris dans le domaine:

De la police de l'eau (ex: en application d'un arrêté d'autorisation/déclaration IOTA)
Des déchets
De la protection de la nature (ex: mesure imposée par un AP de dérogation EP)
Du code minier
De la sécurité des ouvrages hydrauliques (barrages, systèmes d'endiguement)
De la sûreté nucléaire etc.

De manière générale, toutes les mises en demeure et sanctions administratives en cas de manquements aux prescriptions fixées par le code de l'environnement, le code de l'énergie, le code minier.

- ✓ Les délais de **réalisation des travaux, des prélèvements, des vidanges de plans d'eau, des actions d'entretien de cours d'eau, des dragages et des mesures d'évitement, de réduction et de compensation** fixés dans les arrêtés:

D'autorisations environnementales de type IOTA

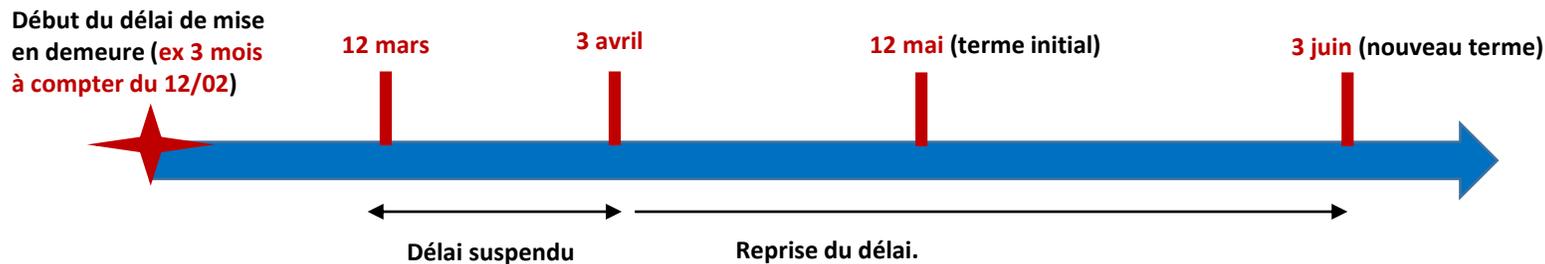
De IOTA soumises à déclaration

Des dérogations à l'interdiction de destruction d'espèces protégées et de leurs habitats prises en application de l'article L. 411-2 du code de l'environnement ;

Par exemple: mesures compensatoires à réaliser avant le 15 avril, déplacements d'espèces à réaliser avant la période de reproduction des espèces protégées etc.

Conclusion sur la reprise des délais dans le domaine de l'environnement:

- ✓ Cette dérogation ne concerne pas l'instruction des déclarations, demandes d'autorisation prévues par le code de l'environnement (autorisations environnementales, dérogation EP) qui demeure suspendue/prorogée jusqu'au 24 juin 2020 dans les conditions prévues par l'article 7 de l'ordonnance.
- ✓ Pour chacune des mesures de surveillance, contrôle assortie d'un délai, il faut s'interroger sur les délais qui restent à courir en tenant compte des **22 jours pendant lesquels ces délais auront été suspendus**:



Conclusion sur la reprise des délais dans le domaine de l'environnement (suite et fin)

- ✓ Cette dérogation implique l'engagement possible de la **responsabilité de l'exploitant** à l'égard de l'administration et des tiers (ex: non respect d'une mise en demeure) et **celle de l'administration** (carence dans l'exercice de son pouvoir de contrôle).

- ✓ Article 7 alinéa 3 de l'ordonnance : les délais prévus pour la participation du public sont suspendus
 - Sont concernées les enquêtes publiques qui ne concernent pas un projet présentant cumulativement un **intérêt national** et un **caractère urgent** (article 12 de l'ordonnance, (voir *infra*))
 - Question du sort des procédures de participation par voie électroniques: les procédures de participation par voie électronique peuvent-elles être engagées et/ou poursuivies durant cette période d'urgence sanitaire ?
 - Question du sort des procédures de concertation: quelles sont les incidences des dispositions de cette ordonnance sur les procédures de concertation ?

- ✓ Article 12 de l'ordonnance : dispositif « exceptionnel » réservé aux projets présentant cumulativement un intérêt national et un caractère urgent, de manière à ne pas retarder ces projets, et ce, en permettant la poursuite de l'organisation de l'enquête publique portant sur ces projets.
 - Pour les enquêtes publiques concernant ces projets déjà en cours à la date du 12 mars 2020, l'autorité organisatrice de l'enquête pourra, par arrêté, prévoir que l'enquête se poursuit en recourant uniquement à des moyens électroniques dématérialisés et adapter la durée totale de l'enquête
 - Pour les enquêtes publiques concernant des projet d'intérêt national et urgent devant être organisée pendant la période d'urgence sanitaire, l'autorité organisatrice de l'enquête pourra décider d'organiser une enquête publique uniquement par des moyens électroniques dématérialisés

- ✓ Article 2 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:

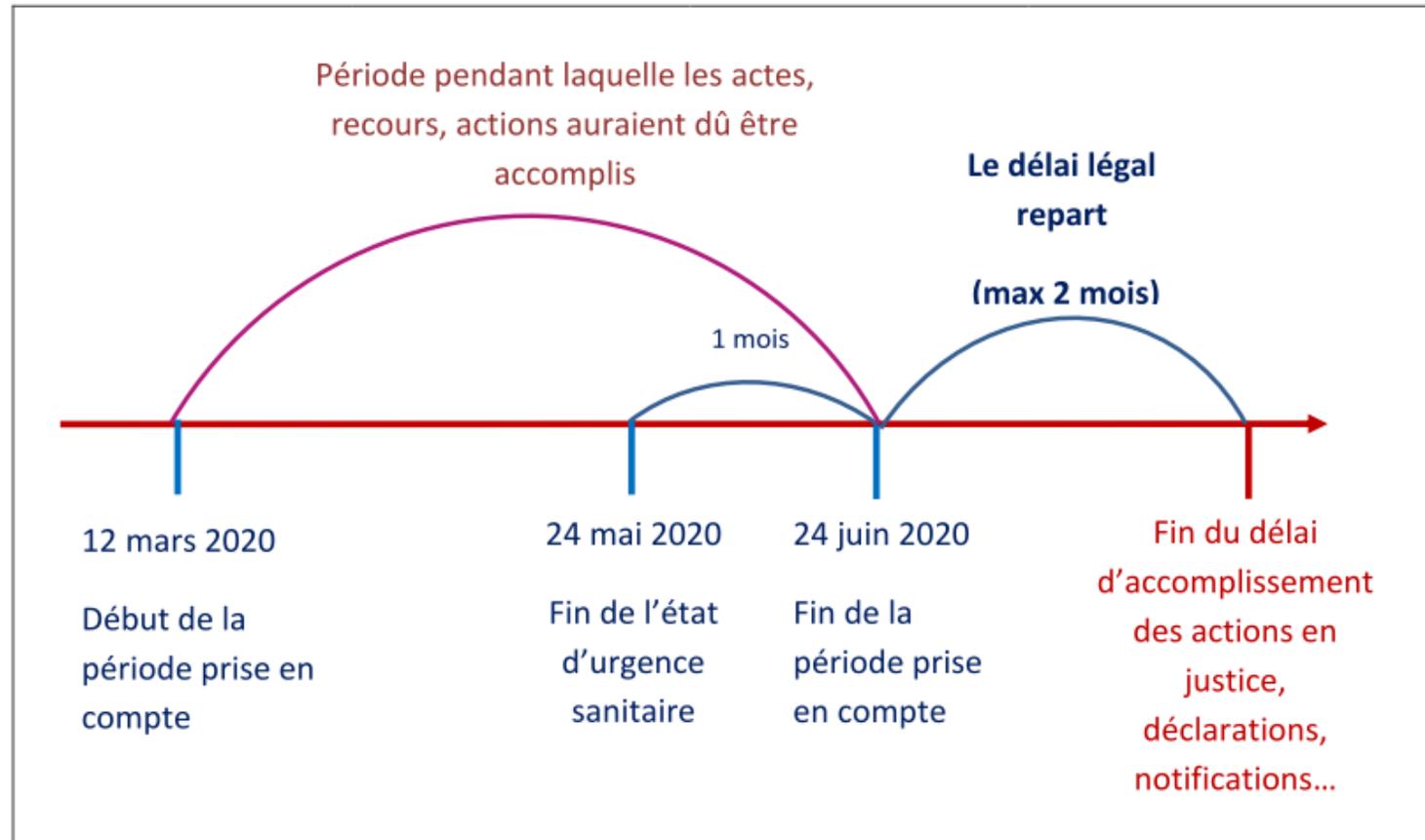
« Tout acte, recours, action en justice, formalité, inscription, déclaration, notification ou publication prescrit par la loi ou le règlement à peine de nullité, sanction, caducité, forclusion, prescription, inopposabilité, irrecevabilité, péremption, désistement d'office, application d'un régime particulier, 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 ».

- ✓ Ces dispositions prévoient une prorogation des délais de recours contentieux

- ✓ Cette prorogation trouve à s'appliquer pour les décisions administratives dont le délai de recours contentieux viendrait à expirer entre le 12 mars et le 24 juin 2020

- ✓ Cela vaut, notamment, pour les recours en annulation à l'encontre:
 - Des permis
 - Des décisions de non opposition à déclaration préalable
 - Des décisions de préemption
 - Des délibérations approuvant des PLU ou des procédures d'évolution de ces PLU
 - Des délibération de création de ZAC
 - Des autorisations environnementales

- ✓ La prorogation est de deux mois à compter de l'expiration d'une période d'un mois suivant la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire.



✓ A titre d'exemple :

- pour un permis de construire affiché sur le terrain le 14 janvier 2020, un recours contentieux à l'encontre de cette décision sera recevable jusqu'au 25 août 2020 ;
- pour une autorisation environnementale affichée avant le 12 mars, le délai de recours contentieux des tiers qui est légalement de 4 mois à compter de l'accomplissement des mesures de publicité (R. 181-50 C. env) recommencera à courir à compter du 24 juin 2020 pour une durée de 2 mois (et non 4 mois).

✓ Attention: l'ordonnance ne trouve pas à s'appliquer pour les recours contentieux qui viendraient à expiration après le 24 juin 2020 (soit les autorisations, objets de mesures de publicité, à compter du 24 Avril 2020)

✓ **IMPORTANT:**

La prorogation des délais de recours contentieux n'empêche pas l'exercice de recours contentieux à l'encontre des décisions administratives précitées dans la période d'urgence sanitaire.

Dans cette hypothèse, le respect des règles de recevabilité des recours doit être respecté, comme l'obligation de notification prévue par l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme quand le recours entre dans le champ de ces dispositions.

- ✓ Ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 porte adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif

- ✓ A relever:
 - la possibilité de compléter les formations de jugement par un magistrat d'une autre juridiction,
 - la possibilité de tenir des audiences par un moyen de communication audiovisuelle ou téléphonique ou hors la présence du public,
 - la possibilité de statuer sans audience sur tous les référés après information des parties et fixation d'une date de clôture d'instruction (art. 3, 6,7 et 9 de l'ordonnance).

- La prorogation des délais impartis au juge pour statuer: le point de départ de ce délai est reporté au 1^{er} juillet 2020.

En droit de l'urbanisme, cette disposition concerne notamment le délai de 10 mois imparti au juge pour statuer sur les recours contre les permis de construire un bâtiment comportant plus de deux logements ou contre les permis d'aménager un lotissement (art. R. 600-6 du code de l'urbanisme).

- Le report de la date des **clôtures d'instruction**: celles intervenant entre le 12 mars 2020 et le 24 juin 2020 sont reportées de plein droit d'un mois suivant cette dernière date.

- les délais d'instruction imposés aux parties par un texte pour produire un mémoire ou une pièce expirant entre le 12 mars et le 24 juin recommencent à courir à la fin de cette période pour leur durée initiale, dans la limite de 2 mois.

Appliquée au contentieux de l'urbanisme, cette disposition concerne notamment :

- la procédure de confirmation d'une requête au fond après le rejet d'un référé suspension pour de moyen sérieux (art. R. 612-5-2 du code de justice administrative),
- le délai prévu à l'article R. 600-5 du code de l'urbanisme pour produire de nouveaux moyens après la communication du premier mémoire en défense (art. 16 de l'ordonnance).

Ainsi l'application du **mécanisme de cristallisation automatique** des moyens est provisoirement écartée en cas de cristallisation intervenant entre le 12 mars 2020 et le 24 juin 2020

- ✓ Ordonnance n°2020-320 du 25 mars 2020 relative à l'adaptation des délais et des procédures applicables à l'implantation ou la modification d'une installation de communications électroniques afin d'assurer le fonctionnement des services et des réseaux de communications électroniques
- ✓ Pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire, les constructions, les installations et les aménagements nécessaires à la continuité des réseaux et services de communications électroniques ayant un caractère temporaire ne sont pas soumis à l'obtention d'une autorisation d'urbanisme.
- ✓ Ils sont considérés comme des réalisations dispensées de toute formalité au titre du code de l'urbanisme et relèvent du régime applicable à celles-ci (C. urb., art., L. 421-5, b).
- ✓ Leur implantation peut perdurer jusqu'à deux mois après l'expiration de la durée de l'état d'urgence sanitaire afin de permettre leur démantèlement.

- ✓ Ordonnance n°2020-391 du 1^{er} avril 2020 visant à assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice des compétences des collectivités territoriales
- ✓ Dérogation aux règles régissant les délégations consenties aux exécutifs locaux
- ✓ L'ensemble des attributions définies à l'article L.2122-22 du CGCT (à l'exclusion des emprunts) sont confiés de plein droit au Maire, sans délibération du conseil municipal

- ✓ En droit de l'urbanisme, cela vise:
 - L'exercice des droits de préemption et de priorité prévus par le code de l'urbanisme;
 - Dans une ZAC, la signature de la convention avec le constructeur fixant la participation au coût d'équipement de la zone;
 - Le dépôt des demandes d'autorisations d'urbanisme relatives à la démolition, à la transformation ou à l'édification des biens municipaux.

- ✓ En droit de l'environnement, cela vise la compétence d'ouvrir et d'organiser la participation du public par voie électronique

Des questions?