



# ASSEMBLÉE NATIONALE

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE  
L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE

## FASCICULE ANNEXÉ 1

Le suivi des ordonnances touchant aux compétences de la commission des Lois  
prises en application de la loi du 23 mars 2020 d'urgence  
pour faire face à l'épidémie de covid-19

(Version à jour au 23 octobre 2020)



## SOMMAIRE

	Pages
I. Ordonnances n° 2020-462 et n° 2020-463 du 22 avril 2020 relatives à l'adaptation aux outre-mer des dispositions de la loi du 23 mars 2020 .....	5
II. Ordonnance n° 2020-430 du 15 avril 2020 relative à la prise de jours de réduction du temps de travail ou de congés dans la fonction publique de l'Etat et la fonction publique territoriale au titre de la période d'urgence sanitaire .....	8
III. Ordonnance n° 2020-319 du 25 mars 2020 portant diverses mesures d'adaptation des règles de passation, de procédure ou d'exécution des contrats soumis au code de la commande publique et des contrats publics qui n'en relèvent pas pendant la crise sanitaire née de l'épidémie de covid-19.....	10
IV. Ordonnance n° 2020-341 du 27 mars 2020 portant adaptation des règles relatives aux difficultés des entreprises et des exploitations agricoles à l'urgence sanitaire et modifiant certaines dispositions de procédure pénale.....	14
V. Ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020 portant adaptation des 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.....	18
VI. Ordonnance 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 .....	24
VII. Ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif .....	34
VIII. 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 .....	39
IX. Ordonnance n° 2020-321 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles de réunion et de délibération des assemblées et organes dirigeants des personnes morales et entités dépourvues de personnalité morale de droit privé en raison de l'épidémie de covid-19.....	50
X. Ordonnance n° 2020-318 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles relatives à l'établissement, l'arrêté, l'audit, la revue, l'approbation et la publication des comptes et des autres documents et informations que les personnes morales et entités dépourvues de personnalité morale de droit privé sont tenues de déposer ou publier dans le contexte de l'épidémie de covid-19 .....	53

<b>XI.</b> Ordonnance n° 2020-347 du 27 mars 2020 adaptant le droit applicable au fonctionnement des établissements publics et des instances collégiales administratives pendant l'état d'urgence sanitaire .....	55
<b>XII.</b> Ordonnance n° 2020-351 du 27 mars 2020 relative à l'organisation des examens et concours pendant la crise sanitaire de l'épidémie de covid-19 .....	58
<b>XIII.</b> Ordonnance n° 2020-330 du 25 mars 2020 relative aux mesures de continuité budgétaire, financière et fiscale des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19 .....	61
<b>XIV.</b> Ordonnance n° 2020-391 du 1 <sup>er</sup> avril 2020 visant à assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice des compétences des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face à l'épidémie de covid-19 .....	66
<b>XV.</b> Ordonnance n° 2020-413 du 8 avril 2020 visant à assurer la continuité de l'exercice des fonctions exécutives locales durant l'état d'urgence sanitaire .....	71
<b>XVI.</b> Ordonnance n° 2020-328 du 25 mars 2020 portant prolongation de la durée de validité des documents de séjour .....	74
<b>XVII.</b> Ordonnance n° 2020-390 du 1 <sup>er</sup> avril 2020 relative au report du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020 et à l'établissement de l'aide publique pour 2021 .....	76
<b>XVIII.</b> Ordonnance n° 2020-307 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des mandats des conseillers consulaires et des délégués consulaires et aux modalités d'organisation du scrutin.....	82
<b>XIX.</b> Ordonnance relative aux modalités d'organisation de l'élection des maires, des adjoints aux maires ainsi que des présidents et vice-présidents des epci à fiscalité propre .....	85

**I. ORDONNANCES N° 2020-462 ET N° 2020-463 DU 22 AVRIL 2020  
RELATIVES À L'ADAPTATION AUX OUTRE-MER DES DISPOSITIONS DE  
LA LOI DU 23 MARS 2020**

**HABILITATION** : articles 3 (ord. n° 2020-463) et 20 (ord. n° 2020-462) de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

**DATE DE PUBLICATION** : 23 avril 2020.

**DATE DE DÉPÔT DU PROJET DE LOI DE RATIFICATION** : 13 mai 2020.

**MODIFICATIONS INTERVENUES** : aucune.

**TEXTES D'APPLICATION** : à venir.

**OBJET** : adapter aux collectivités d'outre-mer, dans le respect de leurs compétences respectives, les dispositions de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 portant définition du régime d'état d'urgence sanitaire et prévoyant le report des élections municipales.

**CONTENU de l'ordonnance n° 2020-463 du 22 avril 2020 adaptant l'état d'urgence sanitaire à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française et aux îles Wallis et Futuna :**

La loi du 23 mars 2020 instaure un état d'urgence sanitaire pour une durée de deux mois « *sur l'ensemble du territoire national* » à compter du 24 mars. Au-delà de ce cas d'application elle prévoit que l'état d'urgence sanitaire peut être déclaré pour un mois par décret, puis prorogé par la loi, « *sur tout ou partie du territoire métropolitain ainsi que du territoire des collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution et de la Nouvelle-Calédonie* ».

La présente ordonnance porte adaptation des règles nationales pour les collectivités de l'océan Pacifique – les îles Wallis et Futuna, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie.

L'**article 1<sup>er</sup>** porte sur les îles de **Wallis et Futuna**. Il effectue les adaptations formelles nécessaires pour la bonne application de la loi, notamment pour l'habilitation de l'administrateur supérieur par le Premier ministre ou le ministre de la santé pour l'édiction des mesures limitées au territoire de la collectivité. Il est également prévu que l'administrateur supérieur peut prendre des mesures réglementant les **commerces de plein-air** après avis du directeur général de l'agence de santé.

L'**article 2** porte sur la **Nouvelle-Calédonie** et la **Polynésie française**. Il effectue les adaptations formelles nécessaires pour la bonne application de la loi, notamment pour l'habilitation du haut-commissaire à adapter les mesures décidées

par le Premier ministre ou le ministre de la santé pour leur application sur le territoire de la collectivité, dès lors que ces mesures relèvent de la compétence de l'État et après consultation du gouvernement local, ou pour les édicter lui-même dans les mêmes conditions lorsqu'elles n'excèdent pas les limites du territoire de la collectivité concernée.

Les mesures édictées par le Haut-commissaire sont strictement nécessaires et proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu. Les mesures individuelles font l'objet d'une information du procureur de la République.

Enfin, les sanctions pénales attachées au non-respect des réquisitions de biens en droit commun ne sont pas transposées, cette compétence relevant des autorités locales.

**CONTENU de l'ordonnance n° 2020-462 du 22 avril 2020 relative au report du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie, et à l'établissement de l'aide publique pour 2021 :**

L'article 19 de la loi du 23 mars 2020 reporte à une date fixée par décret, au plus tard au mois de juin 2020, la tenue du second tour des élections municipales dans les communes où celui-ci est nécessaire. Toutefois, ce report est subordonné à un avis du comité de scientifiques, rendu au plus tard le 23 mai 2020, sur les conditions sanitaires permettant la tenue du scrutin.

En raison de leur éloignement, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie se trouvent dans des conditions sanitaires différentes du territoire métropolitain. Aussi la loi du 23 mars 2020 prévoit-elle la possibilité d'un **second tour des élections municipales à une date différente** dans ces territoires, avant la fin du mois de juin 2020 toutefois, après consultation du comité de scientifiques et avis de l'exécutif de la collectivité.

La présente ordonnance, prévue au 4° de l'article 20 de cette même loi, autorise le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les adaptations permettant de prendre en compte la situation particulière des collectivités d'outre-mer.

L'**article 1<sup>er</sup>** rend applicable au second tour des élections municipales en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française le **droit commun issu de l'ordonnance n° 2020-390 du 1<sup>er</sup> avril 2020** relative au report du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020 et à l'établissement de l'aide publique pour 2021.

Par exception à l'article 1<sup>er</sup>, les dispositions de droit commun relatives aux listes électorales ne s'appliqueront pas en Nouvelle-Calédonie, où la constitution des listes est régie par des prescriptions dérogatoires. L'**article 2** prévoit donc que

les listes établies pour le premier tour seront reprises pour le second tour. Leur mise à jour se limitera aux modifications ordonnées par décision de justice, aux radiations des électeurs décédés, à l'inscription d'office des jeunes majeurs et aux rectifications opérées par la commission administrative à la suite du constat d'une double inscription.

L'**article 3** majore le plafond des dépenses consignées dans le compte de campagne afin de tenir compte des dépenses supplémentaires induites par le report du second tour. Le coefficient de majoration, fixé par décret, ne pourra excéder 1,5. Cette disposition est identique à celle prévue en droit commun.

En droit commun, la loi du 23 mars 2020 prévoit l'entrée en fonction des conseillers municipaux et communautaires élus au premier tour « *à une date fixée par décret au plus tard au mois de juin 2020, aussitôt que la situation sanitaire le permet au regard de l'analyse du comité de scientifiques* ». L'**article 4** permet au pouvoir réglementaire de fixer une **date différente en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie**. Cette adaptation est explicitement prévue au 4° de l'article 20 de la loi précitée, selon lequel le Gouvernement peut édicter une dérogation « *notamment en ce qui concerne la date de prise de fonction des conseillers municipaux élus au premier tour et la date de la première réunion du conseil municipal renouvelé* ».

### **OBSERVATIONS :**

Les ordonnances se bornent à adapter formellement le droit commun aux spécificités des collectivités du Pacifique au regard de l'autonomie dont elles disposent et des choix opérés par le législateur dans la loi du 23 mars 2020. Elles n'appellent **aucun commentaire particulier**.

## II. ORDONNANCE N° 2020-430 DU 15 AVRIL 2020 RELATIVE À LA PRISE DE JOURS DE RÉDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL OU DE CONGÉS DANS LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT ET LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE AU TITRE DE LA PÉRIODE D'URGENCE SANITAIRE

**HABILITATION** : b) du 1° du I de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

**DATE DE PUBLICATION** : 16 avril 2020.

**DATE DE DÉPÔT DU PROJET DE LOI DE RATIFICATION** : 13 mai 2020.

**MODIFICATIONS INTERVENUES** : l'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020 fixant les délais applicables à diverses procédures pendant la période d'état d'urgence sanitaire prévoit l'échéance au 31 mai 2020 des périodes visées par les articles 1<sup>er</sup> et 2.

**TEXTES D'APPLICATION** : aucun décret requis pour l'application de l'ordonnance.

**OBJET** : permettre à tout employeur public d'imposer ou de modifier unilatéralement les dates des jours de réduction du temps de travail ou de congés annuels prévus par le statut général de la fonction publique.

### **CONTENU** :

L'**article 1<sup>er</sup>** prévoit que les agents de la fonction publique de l'État <sup>(1)</sup> bénéficiant d'autorisations spéciales d'absence entre le 16 mars et le 31 mai 2020 <sup>(2)</sup> prennent dix jours de réduction du temps de travail ou de congés annuels.

L'**article 2** autorise le chef de service à imposer à l'ensemble des agents de la fonction publique de l'État de prendre cinq jours de réduction du temps de travail ou de congés annuels entre le 17 avril et le 31 mai 2020 <sup>(3)</sup>, en fixant lui-même ces dates après un délai de prévenance d'au moins un jour franc.

L'**article 3** précise que les jours de réduction du temps de travail pris au titre des articles précédents peuvent l'être parmi ceux épargnés sur le compte épargne-temps.

L'**article 4** prévoit que le nombre de jours de réduction du temps de travail et de jours de congés annuels imposés au titre de l'**article 1<sup>er</sup>** et susceptibles de l'être au titre de l'**article 2** est proratisé en fonction du nombre de jours accomplis en autorisation spéciale d'absence, en activité normale, en télétravail ou assimilé au

---

(1) Ainsi que les personnels ouvriers de l'État et les magistrats judiciaires.

(2) Article 10 de l'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020.

(3) Article 10 de l'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020.



cours de la période de référence. Il énonce également que le nombre de jours de réduction du temps de travail et de jours de congés annuels pris volontairement sont déduits de ceux que le chef de service impose.

L'**article 5** octroie la faculté au chef de service de réduire le nombre de jours de réduction de temps de travail ou de congés annuels imposés au titre des articles précédents pour tenir compte du nombre de jours durant lesquels la personne a été placée en congés de maladie pendant la période d'état d'urgence sanitaire.

L'**article 6** exclut du champ d'application de l'ordonnance les agents relevant des régimes d'obligation de service définis par les statuts particuliers de leurs corps.

L'**article 7** rend possible l'application des dispositions de l'ordonnance aux agents de la fonction publique territoriale, par décision de l'autorité territoriale compétente et dans les conditions définies par celle-ci.

### **OBSERVATIONS :**

→ L'ordonnance s'inscrit dans le champ de l'habilitation prévue par le **b) du 1° du I de l'article 11 de la loi du 23 mars 2020** qui prévoit un ensemble d'adaptations au droit du travail, au droit de la sécurité sociale et au droit de la fonction publique s'agissant notamment de l'utilisation des jours de congés et de réduction du temps de travail.

→ Contrairement à l'**ordonnance n° 2020-323 du 25 mars 2020** applicable aux seuls salariés et entreprises du secteur privé, la présente ordonnance ne prévoit que des aménagements relatifs à la prise des congés et jours de réduction du temps de travail des agents publics. Elle n'emporte donc pas de modification de la durée de leur temps de travail hebdomadaire.

→ Les seuls agents publics expressément visés par les dispositions de l'ordonnance sont les agents contractuels et fonctionnaires de la fonction publique de l'État, les personnels ouvriers de l'État et les magistrats judiciaires. S'agissant des agents publics territoriaux, l'application des dispositions de l'ordonnance relève de la seule décision de leur employeur, ce qui permet une application au cas par cas selon les situations propres à chaque collectivité. Les agents de la fonction publique hospitalière et ceux dont l'activité est régie par des statuts particuliers sont exclus du champ d'application.

→ Contrairement à l'**article 2** qui s'applique à l'ensemble des agents publics, l'**article 1<sup>er</sup>** ne s'applique qu'aux seuls agents bénéficiant d'une autorisation spéciale d'absence. Il s'agit d'un congé exceptionnel octroyé aux agents publics n'ayant pas la possibilité d'exercer leur activité en télétravail. Au cours de la période allant du 16 mars au 16 avril 2020, cinq jours de réduction du temps de travail sont imposés à ces derniers.

**III. ORDONNANCE N° 2020-319 DU 25 MARS 2020 PORTANT DIVERSES MESURES D'ADAPTATION DES RÈGLES DE PASSATION, DE PROCÉDURE OU D'EXÉCUTION DES CONTRATS SOUMIS AU CODE DE LA COMMANDE PUBLIQUE ET DES CONTRATS PUBLICS QUI N'EN RELÈVENT PAS PENDANT LA CRISE SANITAIRE NÉE DE L'ÉPIDÉMIE DE COVID-19**

**HABILITATION** : f) du 1° du I de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

**DATE DE PUBLICATION** : 26 mars 2020.

**DATE DE DÉPÔT DU PROJET DE LOI DE RATIFICATION** : 13 mai 2020.

**MODIFICATIONS INTERVENUES** :

→ article 20 de l'ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 portant diverses mesures prises pour faire face à l'épidémie de covid-19, modifiant l'article 6 et créant l'article 6-1.

→ articles 4 et 13 de l'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020 fixant les délais applicables à diverses procédures pendant la période d'urgence sanitaire, modifiant les articles 1<sup>er</sup>, 5 et 7.

**TEXTES D'APPLICATION** : aucun.

**OBJET** : adapter les règles de passation, de délais de paiement, d'exécution et de résiliation, notamment celles relatives aux pénalités contractuelles, prévues par le code de la commande publique ainsi que les stipulations des contrats publics ayant un tel objet.

**CONTENU** :

L'**article 1<sup>er</sup>** détermine le champ d'application de l'ordonnance : ses dispositions sont applicables à l'ensemble des contrats publics <sup>(1)</sup> en cours d'exécution ou conclus entre le 12 mars et le 23 juillet 2020 <sup>(2)</sup>. Leur mise en œuvre est conditionnée par la nécessité d'y recourir afin de faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19 sur la passation et l'exécution de ces contrats.

L'**article 2** prévoit la prorogation des délais de réception des candidatures et des offres <sup>(3)</sup>, selon une durée suffisante déterminée par l'autorité contractante, afin de laisser une certaine latitude aux opérateurs économiques souhaitant soumissionner.

---

(1) *Qu'ils relèvent ou non du code de la commande publique.*

(2) *Article 4 de l'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020.*

(3) *À l'exception des contrats dont les prestations ne peuvent souffrir aucun retard.*

L'**article 3** autorise l'autorité contractante à aménager les modalités de mise en concurrence des entreprises, dans le respect du principe d'égalité de traitement des candidats, dès lors qu'elle ne serait pas en mesure de les faire respecter.

L'**article 4** prévoit la possibilité de proroger par avenant la durée de validité <sup>(1)</sup> des contrats dont l'échéance est prévue au cours de la période d'état d'urgence sanitaire augmentée de deux mois, dès lors que le renouvellement du marché public ne peut être mis en œuvre <sup>(2)</sup>.

L'**article 5** assouplit les conditions financières d'exécution des contrats publics. D'une part, les acheteurs publics peuvent décider d'augmenter le taux de l'avance versée au co-contractant au-delà de 60 % du montant du marché <sup>(3)</sup>. D'autre part, les acheteurs ne sont pas tenus d'exiger la constitution d'une garantie à première demande pour les avances supérieures à 30 % du montant du marché.

L'**article 6** aménage les conditions d'exécution et de résiliation des contrats publics dans un sens favorable au co-contractant s'agissant notamment de la prorogation des délais d'exécution, de la non-application des pénalités financières prévues par le contrat en cas de retard ou d'inexécution des prestations, de la faculté pour les acheteurs de conclure des marchés de substitution, de l'indemnisation du co-contractant en cas d'annulation, de suspension de ou résiliation du contrat ou de la concession et du paiement des redevances dues pour l'occupation ou l'utilisation du domaine public.

L'**article 6-1**, ajouté par l'**article 20 de l'ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020**, précise que les projets d'avenants aux conventions de délégation de service public et aux marchés publics entraînant une augmentation du montant global supérieure à 5 % sont dispensés de l'avis préalable des commissions chargées de l'analyse des candidatures et des offres <sup>(4)</sup>.

L'**article 7** rend applicables les dispositions de l'ordonnance dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

## **OBSERVATIONS :**

→ L'ordonnance, dont les dispositions s'appliquent à compter du 12 mars jusqu'au 23 juillet 2020 respecte le champ de l'habilitation. Elle concerne

---

(1) La durée maximale ne peut excéder la durée de la période prévue à l'article 1<sup>er</sup>, augmentée de la durée nécessaire à la remise en concurrence.

(2) L'article 4 prévoit également que certains accords-cadres pourront avoir une durée totale supérieure à quatre ans pour les pouvoirs adjudicateurs, huit ans pour les entités adjudicatrices (pouvoirs adjudicateurs exerçant une activité d'opérateurs de réseaux) et sept ans pour les marchés de défense et de sécurité. Par ailleurs, certains contrats de concession (eau potable, ordures ménagères...) pourront se prolonger sans qu'il soit nécessaire de solliciter l'examen préalable de l'État.

(3) La garantie à première demande est une garantie financière qui, souscrite par un donneur d'ordre (l'entreprise titulaire du marché) au profit d'un bénéficiaire (l'administration), doit être exécutée par le garant (établissement bancaire), dès lors que l'administration décide de l'appeler.

(4) Par dérogation aux articles L. 1411-6 et L. 1414-4 du code de la commande publique.

l'ensemble des procédures de passation de marchés publics ainsi que les contrats publics<sup>(1)</sup> en cours d'exécution et ceux conclus postérieurement à l'entrée en vigueur de l'ordonnance pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire.

→ Les dérogations aux dispositions du code de la commande publique qu'elle introduit ne peuvent être mises en œuvre que dans la mesure où elles sont nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 (**article 1<sup>er</sup>**). L'ordonnance ne pose donc aucune présomption irréfragable de force majeure dont pourraient systématiquement se prévaloir les autorités contractantes et les opérateurs économiques afin de s'affranchir des règles de droit commun applicables. Cela signifie que ces derniers devront démontrer pour chaque cas d'espèce que les effets de la crise sanitaire les empêchent de poursuivre les procédures ou l'exécution des contrats dans les conditions habituelles, ce qui justifiera ainsi de recourir aux dispositions prévues par l'ordonnance.

→ L'ordonnance poursuit deux objectifs : faire en sorte que les besoins des acheteurs publics continuent d'être satisfaits au cours de la période d'état d'urgence sanitaire (**articles 2 à 4**) et préserver les intérêts économiques des co-contractants au cours de celle-ci, en assouplissant les règles du code de la commande publique auxquelles ils sont soumis (**article 5 à 6**).

→ L'**article 2** prévoit une prorogation obligatoire du délai de réception des candidatures et des offres, afin de laisser un temps suffisant aux opérateurs économiques souhaitant soumissionner. Le caractère impératif de cette disposition contraste avec la simple faculté de prolongation par avenant des contrats dont le terme est échu pendant l'état d'urgence sanitaire (**article 4**) dès lors qu'une nouvelle procédure de mise en concurrence ne peut être organisée.

→ L'**article 3** autorise les autorités contractantes à adapter les modalités de mise en concurrence des soumissionnaires, dans le respect du principe d'égalité de traitement, qui correspond à l'un des principes fondamentaux du droit de la commande publique garanti à l'échelle nationale et européenne<sup>(2)</sup>. La rédaction de l'**article 3** apparaît très générale et ne fournit aucune illustration concrète des modalités susceptibles d'être aménagées<sup>(3)</sup>. Il aurait été opportun de renvoyer à un décret le soin de préciser les aménagements envisageables, compte tenu du respect du principe d'égalité de traitement mentionné à l'**article 3**. À titre de comparaison, l'**article 5 de l'ordonnance n° 2020-351 du 27 mars 2020** prévoit qu'un décret devra déterminer les garanties procédurales et techniques entourant l'adaptation des modalités des examens et concours d'accès à la fonction publique dans le but d'assurer l'égalité de traitement des candidats. L'absence de texte d'application

---

(1) Incluant ceux conclus par des personnes morales de droit privé qui répondent à la définition du pouvoir adjudicateur ou de l'entité adjudicatrice au sens des articles L. 1211-1 et L. 1212-1 du code de la commande publique.

(2) CJCE, 5 octobre 2000, Commission c/ République française, aff. C-16/98.

(3) La fiche explicative de la direction des affaires juridiques du ministère de l'économie et des finances publiée le 26 mars 2020 évoque, pour seul exemple, la possibilité de remplacer les réunions de négociation en présentiel par des réunions en visioconférence, sous réserve que cette adaptation ne soit pas susceptible de porte atteinte à l'égalité de traitement entre les candidats.

règlementaire est ici regrettable, en ce qu'elle laisse une marge de manœuvre potentiellement excessive aux autorités contractantes afin de modifier les règles de mise en concurrence, au risque de porter atteinte à l'égalité de traitement entre les candidats et à la sécurité juridique des contrats conclus à l'issue de la procédure.

→ Les **articles 5 et 6** visent à protéger les intérêts économiques des co-contractants nécessairement confrontés à des difficultés croissantes d'exécution de leurs engagements contractuels. L'ensemble des mesures envisagées, qu'il s'agisse de la non-application des pénalités contractuelles, du soutien à la trésorerie des entreprises ou de leur indemnisation en cas d'annulation, de suspension, de résiliation ou de modification substantielle des modalités d'exécution d'un marché, constituent une pluralité d'outils leur permettant de limiter les conséquences qu'entraîne la crise sanitaire actuelle sur leur activité.

→ L'**article 20 de l'ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020** a modifié et complété l'**article 6** afin de renforcer les mesures de soutien à l'activité des opérateurs économiques. D'une part, il prévoit que les mesures destinées à les soutenir financièrement s'appliquent, outre les cas de décision expresse de suspension prise par l'autorité concédante, aux situations dans lesquelles l'arrêt de l'activité est la conséquence d'une mesure de fermeture d'établissement prise par l'autorité de police administrative. D'autre part, il permet aux entreprises dont l'activité est fortement dégradée du fait de l'épidémie de covid-19 de suspendre le versement des redevances d'occupation domaniale <sup>(1)</sup>.

---

(1) Selon le rapport au Président de la République, cette disposition serait applicable aux contrats de la commande publique, comme les contrats de mobilier urbain, qui ne peuvent bénéficier des autres dispositions de l'ordonnance en l'absence de suspension de leur exécution, ainsi qu'aux pures conventions domaniales, qui sont des contrats publics par détermination de la loi mais ne peuvent bénéficier ni des dispositions applicables aux marchés ou aux concessions ni de la théorie de l'imprévision qui, en l'état de la jurisprudence administrative, n'est susceptible d'être invoquée que dans le cadre de la prise en charge de missions de service public, de la gestion d'un service public ou de l'exécution de mesures prises dans un but d'intérêt général.

#### **IV. ORDONNANCE N° 2020-341 DU 27 MARS 2020 PORTANT ADAPTATION DES RÈGLES RELATIVES AUX DIFFICULTÉS DES ENTREPRISES ET DES EXPLOITATIONS AGRICOLES À L'URGENCE SANITAIRE ET MODIFIANT CERTAINES DISPOSITIONS DE PROCÉDURE PÉNALE**

**HABILITATION** : d) du 1° du I de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

**DATE DE PUBLICATION** : 28 mars 2020.

**DATE DE DÉPÔT DU PROJET DE LOI DE RATIFICATION** : 13 mai 2020.

**MODIFICATIONS INTERVENUES** : article 9 de l'ordonnance n° 2020-596 du 20 mai 2020 portant adaptation des règles relatives aux difficultés des entreprises et des exploitations agricoles aux conséquences de l'épidémie de covid-19.

**TEXTES D'APPLICATION** : aucun décret requis pour l'application de l'ordonnance.

**OBJET** : faire face aux conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de covid-19 et aux conséquences des mesures prises pour limiter cette propagation, notamment afin de prévenir et limiter la cessation d'activité des personnes physiques et morales exerçant une activité économique et des associations ainsi que ses incidences sur l'emploi en adaptant les dispositions du livre VI du code de commerce et celles du chapitre I<sup>er</sup> du titre V du livre III du code rural et de la pêche maritime afin de prendre en compte les conséquences de la crise sanitaire pour les entreprises et les exploitations.

#### **CONTENU** :

L'ordonnance comporte des dispositions sur le gel de l'état de cessation des paiements (I) ainsi que des dispositions d'adaptation des délais et des procédures en droit commercial (II).

##### **1. Le gel de l'état de cessation des paiements**

**Le 1° du I de l'article 1<sup>er</sup>** gèle la situation du débiteur au 12 mars 2020 pour l'appréciation, jusqu'au 23 août 2020 inclus, de l'état de cessation des paiements.

Il s'agit de permettre aux entreprises qui connaîtraient une aggravation de leur situation dans la période allant du 12 mars au 23 août de bénéficier des dispositions préventives prévues par le code de commerce pour les débiteurs qui ne sont pas en cessation de paiement (procédures de sauvegarde, de mandat ad hoc ou de conciliation) ou qui sont en cessation de paiement depuis moins de 45 jours (procédure de conciliation).

Ces dispositions sont en effet considérées comme plus favorables que les procédures de redressement ou de liquidation judiciaires prévues en cas de cessation de paiement.

Dans la mesure où l'obligation de déclaration de la cessation des paiements dans un délai de 45 jours est également levée, le débiteur pourra solliciter, dans le temps, l'application de la procédure lui étant la plus favorable. Il pourra ainsi demander de lui-même l'ouverture d'une procédure de redressement ou de liquidation judiciaire ou le bénéfice d'un rétablissement professionnel.

En cas de fraude, le tribunal conservera la possibilité de fixer la date de cessation des paiements après le 12 mars.

Ce principe a été retenu à **l'article 3** de l'ordonnance pour les exploitations agricoles faisant l'objet d'une procédure de règlement amiable en application du code rural et de la pêche maritime :

- le juge ne pourra refuser de désigner un conciliateur au motif que la situation du débiteur s'est aggravée postérieurement au 12 mars ;
- lorsque l'accord ne met pas fin à l'état de cessation des paiements, ce dernier est apprécié en considération de la situation du débiteur à la date du 12 mars.

## **2. L'adaptation des délais et des procédures**

Alors que l'ordonnance du 27 mars avait introduit une durée imprécise pour adapter certains délais prévus par le livre VI du code de commerce, à savoir la durée qui s'écoulerait entre la date de publication de l'ordonnance et un délai de trois mois après la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire, l'ordonnance du 20 mai est venue définir les différents délais applicables à la présente ordonnance.

### ***a. La procédure de conciliation***

En application du deuxième alinéa de l'article L. 611-6 du code de commerce, la procédure de conciliation est ouverte par le président du tribunal qui désigne un conciliateur pour une période n'excédant pas quatre mois mais qu'il peut, par une décision motivée, proroger à la demande de ce dernier sans que la durée totale de la procédure de conciliation ne puisse excéder cinq mois.

**Le II de l'article 1<sup>er</sup>** de l'ordonnance prolonge de plein droit ces délais pour une durée de cinq mois. Jusqu'au 23 août 2020, l'application du délai de carence de trois mois empêchant l'ouverture d'une nouvelle conciliation en cas d'échec d'une première procédure est par ailleurs suspendue.

***b. Les plans de sauvegarde et de redressement***

Les articles L. 626-12 et L. 631-1 du code de commerce disposent que les tribunaux arrêtent des plans de sauvegarde et des plans de redressement dont ils fixent la durée.

En application du **III de l'article 1<sup>er</sup>** de l'ordonnance :

- jusqu'au 23 août 2020, le président du tribunal, statuant sur requête du commissaire à l'exécution du plan, peut prolonger ces plans dans la limite d'une durée de cinq mois. Sur requête du ministère public, la prolongation peut toutefois être prononcée pour une durée maximale d'un an ;

- après le 23 août, et pendant un délai de six mois, sur requête du ministère public ou du commissaire à l'exécution du plan, le tribunal peut prolonger la durée du plan pour une durée maximale d'un an.

En application du **IV du même article**, les administrateurs judiciaires, les mandataires judiciaires, les liquidateurs ou les commissaires du plan qui sont dans l'impossibilité de respecter leurs délais peuvent saisir le président du tribunal, jusqu'au 23 août 2020, afin de prolonger les délais qui leur sont imposés pour une durée de cinq mois.

**Le 1<sup>o</sup> du I de l'article 2** suspend la disposition du I de l'article L. 631-15 du code de commerce imposant une audience intermédiaire pour s'assurer de la possibilité, pour l'entreprise, de maintenir son activité pendant la période d'observation du redressement judiciaire, et ce jusqu'au 23 juin 2020 inclus.

**Le 1<sup>o</sup> du II de l'article 2** prévoit, jusqu'au 23 juin, la prolongation, pour une durée de trois mois, des durées relatives à la période d'observation, au plan, au maintien de l'activité, et à la durée de la procédure de liquidation judiciaire simplifiée, prévues par les titres II, III et IV du livre VI du code de commerce ainsi que le délai, initialement de deux mois, pendant lequel la cour d'appel peut ouvrir une nouvelle période d'observation en cas d'infirmité du jugement imposant de renvoyer l'affaire devant le tribunal.

L'ordonnance prévoit également que les actes par lesquels le débiteur saisit la juridiction sont remis au greffe par tout moyen. Les communications entre le greffe du tribunal, l'administrateur judiciaire et le mandataire judiciaire ainsi qu'entre les organes de la procédure se font également par tout moyen (**2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> du I de l'article 2**).

***c. Les créances résultant d'un contrat de travail***

**Le 2<sup>o</sup> du I de l'article 1<sup>er</sup>** permet, jusqu'au 23 août 2020, une transmission sans délai des relevés des créances résultant d'un contrat de travail et leur prise en charge par l'Association pour la gestion du régime de garantie des créances des salariés (AGS). Si le représentant des salariés et le juge-commissaire sont toujours



destinataires de ces documents, le mandataire judiciaire transmet, sans attendre leur intervention, à l'AGS les relevés qui lui permettent de verser sans tarder les sommes prévues.

Sont également prolongés, jusqu'au 23 juin, pour une durée de trois mois, les délais relatifs à la couverture, par l'AGS, des créances résultant de la rupture des contrats de travail ou des sommes dues lorsque le tribunal prononce la liquidation judiciaire (**2° et 3° du II de l'article 2**).

### **OBSERVATIONS :**

→ L'ordonnance s'applique aux procédures en cours.

→ Elle est rendue applicable à Wallis-et-Futuna.

→ Les dispositions du droit local applicables en matière de représentation des parties dans les départements de Moselle du Bas-Rhin et du Haut-Rhin en application de l'article R. 670-1 du code de commerce sont provisoirement écartées au profit des dispositions de l'article R. 662-2 du même code afin de faciliter la tenue d'audiences.

→ L'ordonnance n'excède pas le champ de l'habilitation.

→ L'ordonnance n° 2020-596 du 20 mai 2020 précitée, prise sur le fondement de l'article 196 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, a permis de compléter les mesures prises dès le 27 mars afin d'adapter les dispositions du code de commerce applicables aux entreprises en difficultés, notamment pour :

– renforcer l'efficacité des procédures d'alerte en améliorant la procédure d'information du président du tribunal par le commissaire au compte (**article 1<sup>er</sup>**) ;

– adapter la procédure de conciliation pour le débiteur lorsqu'un créancier n'accepte pas la demande de suspendre l'exigibilité de sa créance (**article 2**) ;

– étendre les possibilités dans lesquelles la procédure de sauvegarde accélérée peut être demandée (**article 3**) ;

– accélérer les procédures débouchant sur un plan de sauvegarde et faciliter leur exécution (**articles 4 et 5**) ;

– étendre la procédure de liquidation judiciaire simplifiée (**article 6**) ;

– encourager le maintien de l'emploi dans le cadre de la procédure de cession (**article 7**) ;

– réduire le délai pendant lequel la mention d'une procédure collective est inscrite au registre du commerce et des sociétés (**article 8**).

**V. ORDONNANCE N° 2020-303 DU 25 MARS 2020 PORTANT ADAPTATION DES 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**

**HABILITATION** : *c, d et e* du 2° du I de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

**DATE DE PUBLICATION** : 26 mars 2020.

**DATE DE DÉPÔT DU PROJET DE LOI DE RATIFICATION** : 13 mai 2020.

**MODIFICATIONS INTERVENUES** :

→ article 4 de l'ordonnance n° 2020-341 du 27 mars 2020 portant adaptation des règles relatives aux difficultés des entreprises et des exploitations agricoles à l'urgence sanitaire et modifiant certaines dispositions de procédure pénale ;

→ loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions ;

→ article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-557 du 13 mai 2020 modifiant l'ordonnance 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.

**TEXTES D'APPLICATION** :

→ Circulaire du ministère de la justice du 26 mars 2020 N°CRIM-2020-12/H2-26.03.2020 de présentation des dispositions de l'ordonnance 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. NOR : JUSD2008571C.

**OBJET** : édicter les mesures nécessaires à l'adaptation de la procédure pénale rendues indispensables pour faire face aux conséquences de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation **jusqu'à l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la fin de l'état d'urgence sanitaire.**

**CONTENU** :

L'ordonnance compte **sept chapitres**.

Le **chapitre I<sup>er</sup>** comprend des dispositions générales relatives aux délais de procédure et à la visioconférence.

Pour tenir compte du confinement, l'**article 3** suspend à compter du 12 mars 2020 la prescription de l'action publique et des peines. Cela jouera particulièrement en matière de presse, ces délais étant alors de l'ordre de trois mois.

L'**article 4** double le délai ouvert pour interjeter appel et introduire un pourvoi en cassation. Ce délai ne peut être inférieur à dix jours. Il prévoit ensuite que tous les recours peuvent être effectués par lettre recommandée avec accusé de réception.

L'**article 5** autorise le recours à la visioconférence sans l'accord des parties dans les affaires pénales. Seule la procédure criminelle fait exception, ce qui impose la présence physique des parties au procès d'assises et, plus probablement, le report des sessions d'assises à une date ultérieure. En cas d'impossibilité d'avoir recours à la visioconférence, le juge pourra utiliser d'autres moyens, y compris le téléphone, sous condition de qualité de la transmission et de confidentialité des échanges.

Le **chapitre II** est relatif à la compétence des juridictions et à la publicité des audiences.

L'**article 6** permet de transférer tout ou partie du contentieux traité par une juridiction pénale dans l'impossibilité de fonctionner, en raison notamment d'un taux de contamination trop élevé, vers une autre juridiction située dans le ressort de la même cour d'appel.

L'**article 7** permet au président de la juridiction de décider la publicité restreinte des débats, voire le huis clos, pour limiter les risques liés à un grand rassemblement de personnes, sans en passer par un jugement rendu en audience publique. Il pourra cependant autoriser des journalistes à assister à l'audience.

Le **chapitre III** traite de la composition des juridictions.

Deux dispositions s'appliquent immédiatement. Le **deuxième alinéa de l'article 11** autorise la chambre de l'application des peines de la cour d'appel à statuer en l'absence d'un responsable d'une association d'aide à la réinsertion des détenus et d'un responsable d'une association d'aide aux victimes, habituellement appelés à siéger. L'**article 12** permet au président du tribunal de désigner des magistrats du siège pour exercer les fonctions de juge d'instruction si les titulaires habituels de ces fonctions se trouvent empêchés.

Les trois autres dispositions sont conditionnées à un décret constatant la persistance d'une crise sanitaire compromettant le fonctionnement des juridictions, et pourraient ne s'appliquer que sur une partie du territoire. Elles ne seront donc « activées » qu'en cas de difficultés prolongées dans le ressort de certaines juridictions.

L'**article 9** permet au tribunal correctionnel, à la chambre des appels correctionnels, à la chambre spéciale des mineurs et à la chambre de l'instruction

de statuer à juge unique si la réunion de la formation collégiale n'est pas possible et si l'affaire le permet.

L'**article 10** ouvre cette même option au président du tribunal pour enfants.

L'**article 11** prévoit, dans les mêmes conditions, la possibilité de statuer à juge unique pour le tribunal de l'application des peines et la chambre de l'application des peines.

Le **chapitre IV** modifie les règles relatives à la garde à vue.

Si le chapitre IV (articles 13 et 14), relatif aux règles relatives à la garde à vue, respecte le champ de l'habilitation, l'ordonnance s'éloigne du rapport présenté au Président de la République en ce qui concerne les garanties entourant le recours à la présence à distance de l'avocat lors de la garde à vue.

L'**article 13** autorise, en matière pénale et douanière, que les entretiens avec l'avocat et l'assistance au cours des auditions aient lieu par l'intermédiaire d'un moyen de télécommunication garantissant la confidentialité des échanges. Le rapport au Président de la République conditionne cette possibilité à l'impossibilité matérielle de la présence physique de l'avocat. L'article lui-même, cependant, ne contient aucune précision encadrant le recours à cette dérogation ; il ne précise pas, non plus, s'il appartient à l'officier de police judiciaire seul d'apprécier la situation.

L'**article 14** permet la prolongation de la garde à vue de toute personne âgée de plus de seize ans sans présentation au magistrat compétent. Cette pratique constitue déjà le droit commun de la garde à vue ; elle se trouve ici généralisée aux régimes exceptionnels de garde à vue – terrorisme, crime organisé.

Le **chapitre V** entend éviter que les délais de détention provisoire expirent et entraînent la libération d'individus dangereux avant leur passage en jugement. L'**article 15** précise que les dérogations qui suivent sont applicables aux détentions provisoires en cours et à celles débutant avant la fin de l'état d'urgence sanitaire. Les prolongations décidées pendant l'état d'urgence sanitaire continueront à s'appliquer au-delà de celui-ci, de façon à éviter que beaucoup de détentions provisoires ne viennent simultanément à échéance à la fin de l'état d'urgence.

L'**article 16** prolonge de deux mois, trois mois ou six mois, selon les infractions en cause, les délais maximums de détention provisoire ou d'assignation à résidence sous surveillance électronique. Ces dispositions s'appliquent aux mineurs âgés de plus de seize ans en matière criminelle ou s'ils encourent une peine d'au moins sept ans d'emprisonnement. La juridiction compétente conserve la possibilité d'ordonner à tout moment la mainlevée de la mesure.

Cette disposition a été complétée à l'initiative du Parlement par l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions, qui a inséré dans l'ordonnance un **nouvel article 16-1**. Il a été mis un terme aux modalités dérogatoires de prolongation des détentions

provisoires à la date du 11 mai 2020, avec une période transitoire permettant la tenue d'audiences contradictoires pour statuer sur les titres arrivant à échéance avant le 11 juin. Par ailleurs, les détentions prorogées de plein droit pour six mois doivent être validées par le juge au plus tard à l'issue du troisième mois de la prolongation.

L'**article 17** allonge, au plus de deux mois, les délais d'audiencement des comparutions immédiates et des comparutions à délai différé pour les détenus provisoires.

L'**article 18** augmente d'un mois les délais impartis à une juridiction pour statuer sur une demande de mise en liberté, et à six jours ouvrés au lieu de trois le temps imparti au juge des libertés et de la détention dans les procédures qui relèvent de lui.

Cet article 18 a été modifié par l'article 4 de l'ordonnance n° 2020-341 du 27 mars 2020 portant adaptation des règles relatives aux difficultés des entreprises et des exploitations agricoles à l'urgence sanitaire et modifiant certaines dispositions de procédure pénale. L'allongement des délais est étendu aux appels sur les ordonnances de renvoi devant la juridiction de jugement ainsi qu'aux déclarations d'irresponsabilité pénale en raison d'un trouble mental.

L'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions a inséré dans l'ordonnance un **nouvel article 18-1** permettant la saisine directe de la chambre de l'instruction lorsque le détenu n'a pas comparu devant le juge d'instruction dans les deux mois suivant la prolongation de plein droit de la détention provisoire intervenue en application de l'article 16 de l'ordonnance.

L'**article 19** permet la prolongation sans débat contradictoire de la détention provisoire par le juge des libertés et de la détention au vu des réquisitions écrites du procureur de la République et des observations écrites du détenu, lorsque le recours à la visioconférence est impossible.

L'**article 20** double les délais impartis à la Cour de cassation pour juger des pourvois concernant des détenus. Il allonge également les délais de dépôt des mémoires du demandeur.

Le **chapitre VI** comprend des mesures relatives à l'affectation des détenus et à l'exécution des peines.

Les **articles 21 et 22** assouplissent les règles d'affectation des détenus entre les différentes catégories d'établissement pénitentiaire, quelles que soient leur niveau de sécurité et l'accompagnement proposé aux détenus.

L'**article 23** autorise l'incarcération ou le transfert de personnes condamnées ou en détention provisoire sans autorisation ni avis préalable de l'autorité judiciaire, à fin de lutte contre l'épidémie (quarantaine par exemple). L'autorité judiciaire est informée de la mesure et peut y mettre fin.

Les **articles 24, 25 et 26** simplifient la procédure devant les juridictions d'application des peines.

L'**article 24** autorise le recours à la visioconférence et, lorsque l'utilisation de ces moyens n'est pas possible, à une procédure intégralement écrite – hors observations de l'avocat. Le délai de deux mois imparti à la chambre de l'application des peines est doublé.

L'**article 25** dispense le juge de l'application des peines de consulter la commission de l'application des peines avant de prendre certaines décisions favorables aux détenu (réductions de peine, autorisations de sortie et permissions de sortir) dès lors que le procureur de la République a émis un avis favorable. À défaut, il statue après avoir recueilli l'avis écrit des membres de la commission. Le même dispositif (dispense de consultation ou consultation par écrit) est prévu pour la libération sous contrainte, qui ne peut être octroyée que si le condamné dispose d'un hébergement propre au respect du confinement.

L'**article 26** dispose que le juge de l'application des peines peut suspendre la peine sans débat contradictoire et sur le seul avis du procureur de la République, à condition que la personne condamnée dispose d'un hébergement propre au respect du confinement. Le juge peut également se passer de débat contradictoire pour suspendre la peine pour motif médical, sur présentation d'un certificat médical et après avis du procureur de la République.

Les **articles 27, 28 et 29** concernent l'exécution des fins de peine et visent à réduire la population carcérale.

L'**article 27** autorise l'octroi aux condamnés à une peine privative de liberté d'une réduction supplémentaire de peine d'un maximum de deux mois, sans consultation de la commission de l'application des peines si le procureur de la République est favorable et, à défaut, en consultant les membres de la commission par écrit. La réduction de peine supplémentaire peut être accordée, après avis de la commission, à des personnes placées sous écrou pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire et dont la situation est examinée après l'état d'urgence. Sont exclus du bénéfice de cette réduction les condamnés pour crime ou pour terrorisme, les condamnés pour infraction au sein du couple, les détenus ayant participé à une mutinerie, les détenus dont le comportement met en danger les autres ou le personnel pénitentiaire en raison du non-respect des règles sanitaires.

L'**article 28** permet au procureur de la République de décider qu'un condamné à une peine d'emprisonnement d'un maximum de cinq ans, auquel il reste à accomplir un maximum de deux mois, exécute ce reliquat assigné à domicile. L'assignation peut s'accompagner de diverses interdictions dont la violation entraîne la réincarcération. Les détenus exclus du bénéfice de l'article 27 le sont également de celui de l'article 28 ; il s'y ajoute les condamnés pour atteinte à la personne sur un mineur de quinze ans.

L'**article 29** facilite la conversion par le juge d'application des peines d'une peine d'emprisonnement en une détention à domicile sous surveillance électronique, en travail d'intérêt général, en jours-amende ou en sursis probatoire renforcé. Cette option est normalement réservée aux personnes condamnées pour un délit à une peine d'emprisonnement de six mois ; l'ordonnance l'autorise pour tous les condamnés auxquels il reste à subir un emprisonnement de six mois.

Le **chapitre VII** règle la situation des mineurs.

L'**article 30** prévoit, devant l'impossibilité de tenir les audiences prévues à l'échéance des mesures éducatives ordonnées, que le juge des enfants peut proroger d'office et sans audition des parties toute mesure de placement pour une durée de quatre mois et toute mesure éducative en milieu ouvert pour une durée de sept mois.

### **OBSERVATIONS :**

→ Contrairement aux autres ordonnances prévues par la loi du 23 mars 2020, les mesures dérogatoires édictées en matière pénale sont explicitement liées à l'état d'urgence sanitaire. Leur extinction est prévue à l'issue d'un délai d'un mois après la fin de l'état d'urgence ou, pour les prolongations de détention provisoire, une fois cette prolongation légale achevée.

→ Les dérogations ont pour objectif de permettre le fonctionnement « dégradé » de l'institution judiciaire. Les juridictions peuvent toujours privilégier le renvoi de l'affaire lorsque cela est possible. Le recours à la visioconférence est préférable aux procédures exclusivement écrites.

→ Les dispositions en matière pénitentiaire semblent avoir fonctionné. La presse a fait état, au 1<sup>er</sup> avril, d'une diminution du nombre de détenus dans les prisons françaises de 6 266 personnes, soit d'ores et déjà l'objectif assigné par la garde des Sceaux.

→ La prolongation des détentions provisoires a fait l'objet d'une circulaire interprétative émanant de la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG). Cette circulaire précise qu'« *il n'est pas nécessaire que des prolongations soient ordonnées par la juridiction compétente pour prolonger la détention en cours* », interprétation qui équivaut à un allongement d'office des détentions provisoires sans qu'un juge vienne sanctionner la privation de liberté. Des syndicats d'avocats et de magistrats ont contesté cette circulaire par référé-liberté devant le Conseil d'État, qui a rejeté leurs recours sans débat.

**VI. ORDONNANCE 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**

**HABILITATION** : b) et c) du 2° du I de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

**DATE DE PUBLICATION** : 26 mars 2020.

**DATE DE DÉPÔT DU PROJET DE LOI DE RATIFICATION** : 13 mai 2020.

**MODIFICATIONS INTERVENUES** :

→ ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 portant diverses mesures prises pour faire face à l'épidémie de covid-19 ;

→ ordonnance n° 2020-595 du 20 mai 2020 modifiant l'ordonnance 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.

**TEXTES D'APPLICATION** :

→ aucun décret requis pour l'application de l'ordonnance ;

→ circulaire n° CIV/02/20 du 26 mars 2020 de présentation de l'ordonnance 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.

**OBJET** : Assouplir les procédures devant les juridictions civiles, sociales et commerciales, proroger certaines mesures de protection et modifier temporairement le fonctionnement des juridictions pour enfants et des mesures d'assistance éducative, afin de s'adapter aux enjeux sanitaires ainsi qu'aux contraintes du confinement et aux plans de continuation d'activité des services, et prévoir le renouvellement des contrats de syndic expirés depuis le 12 mars 2020, afin de faciliter le fonctionnement des copropriétés.

**CONTENU** :

L'ordonnance comporte des dispositions propres aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale (titre I<sup>er</sup>) et des dispositions en matière de copropriété (titre II).



## 1. Les dispositions relatives aux juridictions judiciaires non pénales

**L'article 1<sup>er</sup> définit le champ d'application de l'ordonnance : les juridictions judiciaires statuant en matière non pénale pendant la période comprise entre le 12 mars 2020 et l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la cessation de l'état d'urgence sanitaire.**

### *a. Dispositions générales*

**L'article 2** prévoit que les dispositions de l'article 2 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 qui **prorogent, de manière générale, le terme des délais échus** pendant cette période, s'appliquent aux **procédures devant les juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale, à trois exceptions près** :

- les délais de procédure devant le juge des libertés et de la détention (JLD) et en appel de ses décisions courent selon les règles qui leur sont habituellement applicables ;

- les délais de procédure devant les juridictions pour enfants sont adaptés (*cf. infra* 3) ;

- les délais prévus en matière de saisie immobilière sont suspendus.

Cet article a été modifié par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-595 du 20 mai 2020 afin de limiter la suspension des délais en matière de saisie immobilière à la période allant du 12 mars au 23 juin 2020.

**L'article 3** ouvre la possibilité au premier président d'une cour d'appel de désigner, par ordonnance, **une juridiction du ressort de la cour, pour connaître tout ou partie de l'activité relevant de la compétence d'une autre juridiction du ressort** qui serait dans l'incapacité de fonctionner. La juridiction désignée est compétente pour les affaires en cours à la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance de désignation.

**L'article 4** prévoit des **modalités simplifiées de renvoi des affaires et des auditions** (moyen électronique ou lettre simple). Si le défendeur ne comparait pas à l'audience à laquelle l'affaire est renvoyée et n'a pas été cité à personne, la décision est rendue par défaut.

**L'article 5** permet à la **juridiction de statuer à juge unique en première instance comme en appel** dès lors que l'audience de plaidoirie, la clôture de l'instruction ou la décision de statuer selon la procédure sans audience a lieu pendant la période d'application de l'ordonnance. Cette règle ne s'applique toutefois ni à la justice commerciale ni à la justice prud'homale.

Cet article a été modifié par l'article 2 de l'ordonnance n° 2020-595 afin de généraliser l'audience devant le juge rapporteur en procédure écrite ordinaire devant le tribunal judiciaire et de prévoir, pour le conseil de prud'hommes, qu'en cas de

départage, l'affaire est renvoyée devant le même bureau de jugement en formation restreinte, présidée par un juge du tribunal judiciaire dans le ressort duquel est situé le siège du conseil de prud'hommes.

L'ensemble des dispositions de l'article 5 sont applicables aux affaires dans lesquelles la date de l'audience de plaidoirie ou la date de mise en délibéré est comprise dans la période de l'état d'urgence sanitaire prolongée d'un mois.

**L'article 6 simplifie les modalités d'échange des écritures et des pièces** des parties et prévoyait, dans sa rédaction initiale, que le président de la juridiction pouvait décider que les débats se dérouleraient en **publicité restreinte** et, si nécessaire, en chambre du conseil.

Les articles 3 et 4 de l'ordonnance n° 2020-595 l'ont modifié sur ce dernier point pour confier, en application d'un **nouvel article 6-1**, cette responsabilité au juge ou au président de la formation de jugement, les chefs de juridiction étant chargés de définir les conditions d'accès à la juridiction dans le respect des règles sanitaires en vigueur. Dans tous les cas, des journalistes peuvent assister à l'audience.

**L'article 7** prévoit la possibilité d'**audiences dématérialisées**, par visioconférence ou par téléphone par exemple, sous réserve que le moyen utilisé permette de s'assurer de l'identité des parties et de garantir la qualité de la transmission et la confidentialité des échanges entre les parties et leurs avocats. Le juge s'assure du bon déroulement des échanges entre les parties et veille au respect des droits de la défense et au caractère contradictoire des débats.

Cet article a été modifié et complété par l'article 5 de l'ordonnance n° 2020-595 afin d'exiger que le conseil ou l'interprète soit physiquement aux côtés de la partie, d'étendre aux auditions la possibilité de recourir à tout moyen électronique, de préciser que lorsqu'un moyen de télécommunication est utilisé pour tenir une audience ou une audition les participants peuvent se trouver en des lieux distincts et de prévoir que les moyens de communication utilisés par les membres de la formation de jugement garantissent le secret du délibéré.

**L'article 8** dispose que lorsque la représentation par avocat est obligatoire ou que les parties sont représentées par un avocat, **la juridiction peut statuer sans audience et selon une procédure écrite**. Les parties ne peuvent pas s'y opposer lorsque la procédure est urgente.

Cet article a été complété par l'article 6 de l'ordonnance n° 2020-595 afin de préciser que la décision de procéder sans audience peut intervenir à tout moment de la procédure et d'exclure la possibilité pour le juge des libertés et de la détention d'imposer la procédure sans audience en matière de soins psychiatriques sans consentement.

L'article 9 prévoit que **la juridiction peut**, par ordonnance non contradictoire, **rejeter une demande irrecevable ou qui n'en remplit pas les conditions**, afin d'éviter l'engorgement des audiences de référé.

L'article 10 dispose que les décisions rendues pourront être **portées à la connaissance des parties par tout moyen**, sans préjudice des règles de notification des décisions.

Cet article a été modifié par l'article 8 de l'ordonnance n° 2020-595 afin de préciser que cette règle vaut pour toutes les parties intéressées – et pas uniquement les parties à la procédure – et de remplacer les convocations et les notifications par lettre recommandée avec demande d'avis de réception du greffe par une lettre simple.

L'article 11 prévoit que **les prestations de serment** qui doivent avoir lieu à une audience peuvent être présentées **par écrit**, afin de pallier la suppression des audiences.

Ces dispositions ont été complétées par quatre nouveaux articles, introduits par l'article 8 de l'ordonnance n° 2020-595, dont les trois premiers sont relatifs à certains contentieux et le quatrième porte sur le service d'accueil unique du justiciable.

L'article 11-1 permet **la communication du dossier des majeurs protégés aux mandataires professionnels par tout moyen**, y compris dématérialisé.

L'article 11-2 précise que **la durée des mesures de droit de visite et de remise d'enfant** fixées en espace de rencontre par décision du juge aux affaires familiales est réputée être **suspendue à compter de la fermeture de l'établissement et jusqu'à la reprise effective de la mesure par ce service**.

L'article 11-3 dispose que lorsque **le bureau de conciliation et d'orientation n'a pas statué dans un délai de trois mois** à compter de la saisine du conseil de prud'hommes, **l'affaire est renvoyée**, sauf opposition expresse du demandeur, devant le bureau de jugement à une date que le greffe indique aux parties par tout moyen.

L'article 11-4 prévoit la possibilité d'**une remise des actes de procédure au service d'accueil unique du justiciable par tout moyen**, y compris par courrier électronique, à charge pour la partie de régulariser l'envoi dématérialisé par le dépôt de l'original au plus tard à l'audience. Sont concernés tous les actes non pénaux qui peuvent être déposés au service d'accueil unique du justiciable, y compris les demandes d'aide juridictionnelle.

***b. Prorogation des mesures de protection juridique des majeurs et des effets des ordonnances de protection***

Dans la même logique que l'article 3 de l'ordonnance n° 2020-306 relative à la prorogation des délais échus, **l'article 12** précise que sont **prorogées de plein droit les mesures de protection juridique des majeurs et les mesures de protection prononcées dans le cadre d'une ordonnance de protection** et dont le terme vient à échéance au cours de la période de l'état d'urgence sanitaire prolongée d'un mois, pour une durée de deux mois à compter de la fin de cette période, sauf si le juge y a mis fin ou en a modifié le terme.

***c. Dispositions propres aux juridictions pour enfants et à l'assistance éducative***

**S'agissant des mesures d'assistance éducative, les articles 13, 14, 15 et 18** prévoient la **possibilité pour le juge, sans audition des parties et par décision motivée** :

– pour les mesures en cours : de dire qu'il n'y a plus lieu à mesure d'assistance éducative et de lever une mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial, de renouveler, avec l'accord écrit des parents, pour une durée limitée, une mesure d'assistance éducative et, enfin, de renouveler concomitamment une mesure éducative et une interdiction de sortie du territoire ;

– pour les nouvelles requêtes : de dire qu'il n'y a pas lieu à ordonner une mesure d'assistance éducative, d'ordonner une mesure judiciaire d'investigation éducative ou d'expertise ou encore d'ordonner une mesure d'accompagnement éducatif en milieu ouvert pour une durée qui ne peut excéder six mois.

L'article 13 a été modifié par l'article 9 de l'ordonnance n° 2020-595 afin de limiter aux seules mesures en milieu ouvert et d'aide à la gestion du budget familial la prorogation de plein droit jusqu'au 23 juillet ou dans certains cas jusqu'au 1<sup>er</sup> août 2020 des mesures d'assistance éducative.

L'article 14 a été modifié par l'article 10 de la même ordonnance n° 2020-595 afin d'autoriser le juge à ne renouveler qu'une seule fois, sans pouvoir excéder une année, une mesure éducative en milieu ouvert sans audience avec l'accord écrit d'au moins l'un des parents. Seules sont concernées les mesures en milieu ouvert. Le service éducatif doit transmettre au juge l'avis du mineur capable de discernement qui le demande et un tel renouvellement ne peut être prononcé qu'une seule fois.

**Les articles 16 et 17 modifient les délais relatifs aux mesures provisoires**, afin de permettre l'organisation des audiences nécessaires et de ne pas risquer l'interruption d'une mesure de placement provisoire et un retour en famille au péril de l'enfant au motif d'un délai de procédure dépassé.

L'article 19 permettait, dans sa rédaction initiale, au juge de **suspendre ou modifier les droits de visite et d'hébergement, sans audience et par décision motivée**, le maintien des liens entre l'enfant et la famille étant conservé par tout moyen. Cet article est **supprimé** par l'article 11 de l'ordonnance n° 2020-595.

L'article 20 permet au juge des enfants de tenir **les audiences civiles en ayant recours à un moyen de communication audiovisuelle**.

L'article 21 **aménage les modalités de convocation et de notification des décisions**. Son second alinéa qui permettait de prendre sans contreseing et de notifier par voie électronique des décisions suspendant ou modifiant des droits de visite ou d'hébergement a été supprimé par l'article 12 de l'ordonnance n° 2020-595.

## 2. Renouvellement des contrats de syndic de copropriété

L'article 22 prévoit le **renouvellement des contrats de syndic de copropriété qui expirent ou ont expiré depuis le 12 mars 2020**, afin de pallier l'impossibilité pour les assemblées générales des copropriétaires de se réunir pendant la période de pandémie du covid-19 et, par conséquent, de faciliter le fonctionnement des copropriétés.

Cet article a été modifié et complété par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 afin de :

- viser les contrats qui arrivent à expiration au cours des deux mois (et non plus du mois) suivant la cessation de l'état d'urgence sanitaire ;
- permettre aux syndics d'organiser les assemblées générales jusqu'à huit mois (et non plus six mois) après la fin de l'état d'urgence sanitaire ;
- préciser les conditions de rémunération du syndic.

Cet article a été à nouveau modifié par l'article 13 de l'ordonnance n° 2020-595 afin de préciser que sont concernés les contrats qui arrivent à expiration **entre le 12 mars et le 23 juillet 2020 inclus** et que la période de renouvellement s'achève au **31 janvier 2021**.

L'article 22-1 a été introduit par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-460 afin de prolonger, par cohérence avec les règles applicables aux contrats de syndic, les mandats des membres du conseil syndical.

Cet article a été modifié par l'article 13 de l'ordonnance n° 2020-595 aux mêmes fins que l'article 22.

Les articles 22-2 à 22-5 ont été introduits par l'article 13 de la même ordonnance.

**L'article 22-2** ouvre la possibilité au syndic de convoquer une assemblée générale sans présence physique, les copropriétaires pouvant alors participer à l'assemblée par visioconférence ou voter par correspondance. Le syndic qui aurait déjà convoqué une assemblée générale peut avoir recours à cette possibilité à condition d'en informer les copropriétaires au moins quinze jours avant la tenue de l'assemblée.

**L'article 22-3** aménage les règles de convocation et de tenue des assemblées générales lorsqu'il est fait application du dispositif prévu à l'article 22-2.

**L'article 22-4** augmente, dans ce même cadre, de 10 à 15 % le nombre maximum de voix dont peut disposer le mandataire qui reçoit plus de trois délégations de vote de copropriétaires.

**L'article 22-5** permet le recours à la visioconférence sans qu'il soit nécessaire que l'assemblée générale ait décidé au préalable des modalités de sa mise en œuvre.

### **OBSERVATIONS :**

→ **L'ordonnance n'excède pas le champ de l'habilitation** qui, en particulier, comportait une clause de rétroactivité au 12 mars 2020 (correspondant à la première allocution du Président de la République annonçant notamment la fermeture des écoles).

→ **Les juridictions concernées sont celles de l'ordre judiciaire, à l'exception de celles statuant en matière pénale**, qui sont l'objet de l'ordonnance n° 2020-303. Le titre I<sup>er</sup> de l'ordonnance s'applique donc à toute la matière civile, commerciale, sociale et fiscale et disciplinaire pour autant qu'elle ne relève pas du juge administratif. Sauf disposition contraire, il s'applique en première instance, en appel et en cassation.

→ La lecture de cette ordonnance doit s'accompagner de celle de **l'ordonnance n° 2020-306 relative aux délais échus**, en particulier pour ce qui concerne le report de délais relatifs aux procédures judiciaires non pénales (article 2 de l'ordonnance n° 2020-306), la prorogation de certaines mesures judiciaires comme celles relatives à l'instruction ou à la médiation (article 3) ou encore le régime des astreintes (article 4).

→ Les dispositions relatives aux juridictions judiciaires ne statuant pas en matière pénale introduisent **des règles d'organisation et de procédure qui dérogent ou écartent** celles qui résultent des dispositions de droit commun, afin d'assouplir l'organisation des audiences et de permettre l'information des parties et l'organisation du contradictoire par tout moyen et, par conséquent, d'alléger le fonctionnement de ces juridictions.

Sont ainsi modifiées les règles relatives à la **compétence territoriale** (possibilité de transfert de compétence territoriale) et aux **formations de jugement** des juridictions de l'ordre judiciaire (recours facilité au juge unique alors que le principe est celui de la collégialité) ainsi que les règles relatives aux **délais de procédure et de jugement**, à la **publicité des audiences** (dérogation au principe général selon lequel les débats sont publics) et à **leur tenue**, au **recours à la visioconférence** et aux **modalités de saisine et d'organisation du contradictoire**.

Toutefois, **ces dérogations font l'objet d'un encadrement. Limitées dans le temps**, elles sont, pour certaines d'entre elles, accompagnées de **garanties** ou d'**aménagement**s.

Ainsi, l'article 4, qui prévoit des modalités simplifiées de renvoi des affaires et des auditions, étend les conditions dans lesquelles la décision est rendue par défaut lorsque le défendeur ne comparait pas, afin de préserver ses droits et de lui assurer, dans tous les cas, le bénéfice du double degré de juridiction.

**Afin de tenir compte à la fois de la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et de la nécessité de favoriser la reprise de l'activité juridictionnelle, ces dispositions dérogatoires au droit commun ont été renforcées et aménagées** par l'ordonnance n° 2020-565 du 20 mai 2020.

Les dispositions relatives à l'accès aux juridictions, aux formations à juge unique, à la possibilité de statuer en publicité restreinte ou selon une procédure écrite ou encore à la dématérialisation des audiences ont été modifiées afin de permettre aux juridictions de reprendre leur activité en matière civile tout en garantissant la sécurité sanitaire. D'autres mesures ont été ajoutées. Ainsi, l'audience devant le juge rapporteur est-elle généralisée ; toutefois la condition, prévue par l'article 805 du code de procédure civile, selon laquelle les avocats ne doivent pas s'y être opposés, est supprimée. Les possibilités d'échanges dématérialisés entre les justiciables et les greffes sont élargies.

Il est enfin prévu que ces dispositions puissent faire l'objet d'aménagements en fonction de l'évolution de l'état sanitaire. L'article 12 de l'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020 fixant les délais applicables à diverses procédures pendant la période d'urgence sanitaire prévoit en effet que lorsque le terme de la période d'application des ordonnances prises sur le fondement de l'article 11 de la loi du 23 mars 2020 est défini par référence à la cessation de l'état d'urgence sanitaire, ce terme peut, pour tenir compte de l'évolution de la situation sanitaire, être avancé par décret en Conseil d'État. Le pouvoir réglementaire pourra ainsi adapter le terme des périodes de référence de plusieurs ordonnances si les circonstances sanitaires le justifient.

→ Tandis que des permanences ont été assurées dans les tribunaux pour enfants pendant le confinement, les dispositions propres aux juridictions pour enfants et à l'assistance éducative ont pour objet de **garantir la protection des**

**enfants sans qu'il soit porté atteinte, de manière disproportionnée, aux droits des parents et des représentants légaux.**

Les aménagements décidés initialement ont ainsi pour finalité d'**éviter** qu'à l'échéance d'une mesure de placement et en l'absence de décision assurant son renouvellement ou sa continuité, **l'enfant soit à nouveau en situation de danger** mais également de **prévenir les difficultés de traitement** qui seraient posées aux juridictions, si toutes les mesures venaient à échéance en même temps à l'issue de la période d'état d'urgence sanitaire.

Là encore, **ces dérogations aux règles de droit commun sont strictement limitées dans le temps et font l'objet d'un encadrement.**

Les modifications apportées par l'ordonnance n° 2020-595 du 20 mai 2020 ont pour objet de concilier la reprise rapide d'un fonctionnement normal de la justice des mineurs avec le respect des règles de distanciation sociale. Il s'agit en particulier de tenir compte des différents contextes locaux et de la nécessité d'organiser dans des salles plus grandes que les bureaux des magistrats les audiences en assistance éducative. C'est pourquoi l'essentiel des dispositions de l'ordonnance n° 2020-304 a été conservé, à l'exception de celles portant sur les placements et sur la suspension des droits de visite et d'hébergement, qui devront faire l'objet d'audiences. Le prolongement dans la durée de la crise sanitaire commande également de limiter le renouvellement des autres mesures sans audience à une seule fois par affaire.

→ Par dérogation aux dispositions de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, en vertu desquelles le contrat de syndic est un contrat à durée déterminée, non susceptible de renouvellement par tacite reconduction, et de l'article 1102 du code civil, qui pose le principe de la liberté contractuelle, **l'article 22 de l'ordonnance permet le renouvellement de plein droit du contrat de syndic arrivé à terme à compter du 12 mars 2020**, sans que l'assemblée générale ait pu se réunir pour conclure un nouveau contrat de syndic. Ainsi, le contrat de syndic en exercice sera renouvelé jusqu'à la prise d'effet du nouveau contrat du syndic désigné par la prochaine assemblée générale des copropriétaires, qui pourra être tenue à la sortie de l'état d'urgence sanitaire, et au plus tard le 31 décembre 2020.

**Si l'article 22 avait pour but d'assurer une pérennité dans la gestion des copropriétés, ses dispositions initiales, en omettant notamment le cas des mandats des conseillers syndicaux, ne permettaient d'atteindre que partiellement cet objectif.**

Aussi, **l'ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 fournit-elle des précisions utiles.** Elle vise tout d'abord les contrats qui arrivent à expiration au cours des deux mois (et non plus du mois) suivant la cessation de l'état d'urgence sanitaire, couvrant ainsi les nombreux contrats arrivant à échéance le 30 juin 2020. Elle permet ensuite aux syndicats d'organiser les assemblées générales de copropriétaires jusqu'à huit (et non plus six) mois après la fin de cet état d'urgence,



afin de tenir compte du nombre de ces assemblées et des délais nécessaires à leur organisation. Elle précise par ailleurs les conditions de rémunération des syndics. Elle prolonge, enfin, par cohérence avec les règles applicables aux contrats de syndic, les mandats des conseillers syndicaux, dont le maintien est indispensable au contrôle de la bonne gestion des syndics.

L'ordonnance n° 2020-595 du 20 mai 2020 a complété enfin le dispositif relatif au fonctionnement des copropriétés. Revenant sur les délais glissants prévus par les deux premières ordonnances, elle a fixé le terme des périodes visées au 23 juillet 2020 pour les contrats de syndic venant à échéance et au 31 janvier 2021 pour leur renouvellement.

Elle a permis, par ailleurs, aux syndics de copropriété d'organiser des assemblées générales dématérialisées ainsi que des votes par correspondance. Cette mesure, qui sera applicable à compter du 1<sup>er</sup> juin 2020, date à laquelle les dispositions relatives au vote par correspondance prévu par l'ordonnance n° 2019-1101 du 30 octobre 2019 portant réforme du droit de la copropriété entreront en vigueur, devrait permettre de répondre aux dernières questions relatives au vote du budget et à l'approbation des comptes, qui restaient en suspens.

**VII. ORDONNANCE N° 2020-305 DU 25 MARS 2020 PORTANT ADAPTATION DES RÈGLES APPLICABLES DEVANT LES JURIDICTIONS DE L'ORDRE ADMINISTRATIF**

**HABILITATION** : b) et c) du 2° du I de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

**DATE DE PUBLICATION** : 26 mars 2020.

**DATE DE DÉPÔT DU PROJET DE LOI DE RATIFICATION** : 13 mai 2020.

**MODIFICATIONS INTERVENUES** :

→ ordonnance n° 2020-405 du 8 avril 2020 portant diverses adaptations des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif modifiant les articles 1<sup>er</sup>, 7, 13, 15, 16 et 17 ;

→ ordonnance n° 2020-427 du 15 avril 2020 portant diverses dispositions en matière de délai pour faire face à l'épidémie de covid-19 modifiant les articles 15 et 16 ;

→ ordonnance n° 2020-558 du 13 mai 2020 créant les articles 4-1 et 10-1 et modifiant les articles 2, 7, 15, 16 et 17 ;

→ loi n° 2020-760 du 22 juin 2020 tendant à sécuriser l'organisation du second tour des élections municipales et communautaires de juin 2020 et à reporter les élections consulaires modifiant l'article 17.

**TEXTES D'APPLICATION** :

→ décret n° 2020-571 du 14 mai 2020 fixant au 18 mai 2020 la date de prise de fonction des conseillers municipaux et communautaires élus dès le premier tour des élections municipales du 15 mars 2020 à partir de laquelle les réclamations et les recours mentionnés à l'article R. 119 du code électoral peuvent être formés contre les opérations électorales du premier tour.

**OBJET** : adapter les règles relatives à la compétence territoriale et aux formations de jugement des juridictions administratives 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 et d'organisation du contradictoire devant celles-ci.

**CONTENU** :

L'ordonnance comporte deux titres :

- le **titre I<sup>er</sup>** regroupe des dispositions (**articles 2 à 14**) aménageant, dans un contexte d'effectifs réduits, les modalités d'organisation et de fonctionnement des juridictions administratives jusqu'à la cessation de l'état d'urgence sanitaire ;

- le **titre II (articles 15 à 18)** prévoit l'interruption ou la prorogation de certains délais de procédure et de jugement afin de tenir compte de la période d'urgence sanitaire, par parallélisme avec les dispositions applicables aux procédures devant les juridictions judiciaires (article 2 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020).

### **1. Les dispositions relatives au fonctionnement et à l'organisation des juridictions**

L'**article 1<sup>er</sup>** énonce que les dispositions prévues par l'ordonnance sont applicables à l'ensemble des juridictions administratives sauf lorsqu'elles en disposent autrement.

L'**article 2** précise que les dérogations prévues par le présent titre sont applicables à compter du 12 mars 2020 jusqu'à la cessation de l'état d'urgence sanitaire.

L'**article 3** permet aux formations de jugement des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel de délibérer grâce à l'adjonction de magistrats en activité ou de magistrats honoraires issus d'autres juridictions, sur désignation et proposition des chefs de juridictions concernées.

L'**article 4** autorise les magistrats ayant le grade de conseiller <sup>(1)</sup> et une ancienneté minimale de deux ans à statuer par ordonnance.

L'**article 4-1**, créé par l'**article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-558 du 13 mai 2020**, permet à la Cour nationale du droit d'asile de tenir des audiences en juge unique s'agissant des recours formés contre les décisions de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides mentionnés au premier alinéa de l'article L. 731-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile <sup>(2)</sup>.

L'**article 5** prévoit que la communication aux parties des pièces, actes et avis peut être effectué par tout moyen.

L'**article 6** autorise la tenue d'audiences à huis clos ou en présence d'un public restreint.

L'**article 7** précise que les audiences peuvent avoir lieu par le biais d'une communication audiovisuelle ou par tout moyen de communication électronique permettant de garantir l'identité des parties, la qualité de la transmission et la confidentialité des échanges entre les parties et leurs avocats. Les rôles des

---

(1) L'article R. 222-1 du code de justice administrative exige un grade minimal de premier conseiller.

(2) Conformément à l'article 2 de l'ordonnance n° 2020-557 du 13 mai 2020, les présentes dispositions sont applicables aux affaires qui n'ont pas fait l'objet d'une audience à compter du 15 mai 2020.

audiences peuvent également être publiés sur les sites internet des juridictions. L'**article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-558 du 13 mai 2020** a complété ces dispositions en précisant notamment que l'organisation des audiences par visioconférence relève d'une décision du président de la formation de jugement insusceptible de recours.

L'**article 8** permet de dispenser le rapporteur public d'exposer des conclusions lors de l'audience.

L'**article 9** étend à toutes les requêtes en référé la possibilité de statuer sur celles-ci sans audience, par ordonnance motivée <sup>(1)</sup>.

L'**article 10** permet de statuer sans audience publique sur les demandes de sursis à exécution.

L'**article 10-1**, créé par l'**article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-558 du 13 mai 2020**, permet au président du tribunal administratif ou au magistrat qu'il désigne de statuer sans audience dans la seule hypothèse où il est prévu de faire droit aux demandes du requérant s'agissant des injonctions prononcées à l'encontre de l'État relatives au droit au logement opposable (DALO).

L'**article 11** rend possible la publication d'une décision par simple mise à disposition de celle-ci au greffe de la juridiction <sup>(2)</sup>.

L'**article 12** autorise le président de la formation de jugement à signer seul la minute des décisions <sup>(3)</sup>.

L'**article 13** admet la notification d'une décision par la simple expédition de celle-ci à l'avocat de la partie qu'il représente, et non plus à la partie elle-même. Si la partie n'est pas représentée par un avocat, la notification peut être valablement accomplie par tout moyen de nature à en attester la date de réception.

L'**article 14** prévoit que les jugements relatifs aux mesures d'éloignement des étrangers placés en centre de rétention ne sont pas prononcés lors de l'audience.

## **2. Les dispositions particulières relatives aux délais de procédure et de jugement**

L'**article 15** prévoit que les dispositions de l'**article 2 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relatives aux interruptions et prorogations de**

---

(1) L'article L. 522-3 réserve cette possibilité aux seules demandes ne présentant pas un caractère d'urgence ou lorsqu'il apparaît manifeste, au vu de la demande, que celle-ci ne relève pas de la compétence de la juridiction administrative, qu'elle est irrecevable ou qu'elle est mal fondée.

(2) L'article R. 741-1 prévoit que le prononcé des décisions a lieu en audience publique.

(3) L'article R. 741-7 prévoit que la minute de la décision est signée par le président de la formation de jugement, le rapporteur et le greffier.

**déla**i des procédures devant les juridictions judiciaires <sup>(1)</sup> sont applicables aux procédures devant les juridictions administratives, à l'exception de certains contentieux relatifs au droit des étrangers <sup>(2)</sup>, à l'aide juridictionnelle devant la Cour nationale du droit d'asile et aux élections municipales <sup>(3)</sup>.

L'**article 16** précise que les mesures d'instruction dont le terme vient à échéance entre le 12 mars et le 23 juin 2020 sont prorogées de plein droit jusqu'au 24 août 2020, à moins que le juge ne décide de fixer un délai plus bref.

Il prévoit également que les mesures de clôture d'instruction dont le terme vient à échéance entre le 12 mars 2020 et le 23 mai 2020 sont prorogées de plein droit jusqu'au 23 juin 2020, à moins que ce terme ne soit reporté par le juge. Le juge peut également fixer une date de clôture d'instruction antérieure à la date résultant dudit report dès lors que l'affaire est en état d'être jugée ou que l'urgence le justifie.

L'**article 17** prévoit que le point de départ des délais impartis au juge pour statuer <sup>(4)</sup> est reporté au 1<sup>er</sup> juillet 2020, sauf pour certains contentieux relatifs au droit des étrangers <sup>(5)</sup> et aux élections municipales <sup>(6)</sup>.

L'**article 18** rend applicable la présente ordonnance dans les îles Wallis et Futuna.

## **OBSERVATIONS :**

→ L'ordonnance, dont les dispositions s'appliquent à compter du 12 mars 2020 et jusqu'au terme de l'état d'urgence sanitaire (soit, à ce jour, le 10 juillet 2020 <sup>(7)</sup>), respecte le champ de l'habilitation mais ne l'épuise pas intégralement, en l'absence de disposition spécifique relative aux modalités de saisine des juridictions administratives <sup>(8)</sup>.

---

(1) 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 d'urgence sanitaire 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.

(2) Le point de départ du délai de recours contre les obligations de quitter le territoire français (OQTF), les décisions de l'OFPRA et les décisions de transferts de demandeurs d'asile est reporté au 24 mai 2020.

(3) Les réclamations et les recours mentionnés à l'article R. 119 du code électoral peuvent être formés contre les opérations électorales du premier tour des élections municipales organisées le 15 mars 2020 au plus tard à dix-huit heures le cinquième jour qui suit la date du 18 mai 2020 à laquelle est fixée la prise de fonction des conseillers municipaux et communautaires élus dès ce tour selon le décret n° 2020-571 du 14 mai 2020.

(4) Dès lors que ces délais courent ou ont couru en tout ou partie entre le 12 mars 2020 et le 23 mai 2020.

(5) Le délai imparti pour statuer sur les recours contre les refus d'entrée sur le territoire au titre de l'asile, les décisions de placement en centre de rétention et les OQTF ne fait l'objet d'aucune modification.

(6) Le délai imparti au tribunal administratif pour statuer sur les recours contre les résultats des élections municipales générales organisées en 2020 expire, sous réserve de l'application de l'article L. 118-2 du code électoral, le dernier jour du quatrième mois suivant le deuxième tour de ces élections.

(7) Conformément au I de l'article 1er de la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020.

(8) Hors prorogation des délais de recours.

→ La majorité des dispositions prévues par le **titre I<sup>er</sup>** de l'ordonnance déroge à des règles de nature réglementaire prévues par le code de justice administrative (**articles 4 et 10 à 14**). La rédaction des **articles 5 à 9** n'explicite pas les dispositions législatives ou réglementaires du CJA auxquelles il est dérogé.

→ L'**article 15** relatif à la prorogation des délais de recours devant les juridictions administratives se fonde sur la disposition prévue par l'**article 2 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020** applicable aux procédures devant les juridictions judiciaires. Lorsque le délai de recours légalement prévu prend fin entre le 12 mars 2020 et le 23 juin 2020, il recommence à courir à partir du 24 juin 2020, dans la limite de deux mois.

*Exemple : dans le cas d'un recours soumis au délai de droit commun de deux mois, si le délai de recours expire entre le 12 mars et le 23 juin, la requête sera donc recevable jusqu'au 23 août inclus.*

→ La prorogation des délais de recours prévue par l'**article 15** comporte deux exceptions :

Contentieux électoral : les contestations portées contre les résultats du premier tour des élections municipales peuvent être présentées jusqu'au samedi 23 mai à 18 heures, ce qui correspond au cinquième jour qui suit la date de prise de fonction des conseillers municipaux et communautaires élus dès le premier tour (fixée au 18 mai 2020 par le décret n° 2020-571 du 14 mai 2020).

Contentieux des étrangers : les délais de recours contre les arrêtés OQTF, les arrêtés portant transfert en matière d'asile et les décisions de l'OFPRA (devant la CNDA) recommenceront à courir à compter du 24 mai 2020 pour leur durée initiale. S'agissant des étrangers placés en rétention administrative faisant l'objet d'un arrêté OQTF ou d'un refus d'entrée sur le territoire au titre de l'asile, les délais de recours prévus par le CESEDA ne sont pas modifiés <sup>(1)</sup>.

→ L'**article 17** prévoit que les délais impartis au juge pour statuer sont reportés jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2020, à l'exception du contentieux électoral des élections municipales pour lesquelles les tribunaux administratifs devront statuer sur les deux tours des élections au plus tard le dernier jour du quatrième mois suivant le second tour.

---

(1) L'ordonnance n° 2020-427 du 15 avril 2020 précise expressément que le placement en rétention d'une personne faisant l'objet d'un tel arrêté de transfert (II de l'article L. 742-4) suit le même régime que la rétention en général, à savoir que les délais applicables devant le juge des libertés et de la détention ne font pas l'objet d'adaptations.

**VIII. 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**

**HABILITATION** : a) à c) du 2° du I de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

**DATE DE PUBLICATION** : 26 mars 2020.

**DATE DE DÉPÔT DU PROJET DE LOI DE RATIFICATION** : 13 mai 2020.

**MODIFICATIONS INTERVENUES** :

→ article 9 complété par l'ordonnance n° 2020-347 du 27 mars 2020 en ce qui concerne le régime des astreintes ;

→ ordonnance n° 2020-386 du 1<sup>er</sup> avril 2020 dérogeant à l'article 7 pour les demandes préalables d'autorisation d'activité partielle ;

→ ordonnance n° 2020-389 du 1<sup>er</sup> avril 2020 dérogeant à l'article 2 pour les élections relatives aux instances représentatives du personnel ;

→ ordonnance n° 2020-405 du 8 avril 2020 dérogeant à l'article 3 pour les mesures d'instruction des juridictions administratives ;

→ ordonnance n° 2020-427 du 15 avril 2020 apportant des aménagements et compléments aux dispositions de l'ordonnance n° 2020-306 ;

→ ordonnance n° 2020-428 du 15 avril 2020 dérogeant à l'article 2 pour les délais applicables aux accords collectifs ;

→ ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 dérogeant à l'ordonnance n° 2020-306 pour les délais applicables à la consultation du comité social et économique, à la reconnaissance des accidents du travail et des maladies professionnelles et à l'utilisation du compte professionnel de prévention et modifiant cette même ordonnance s'agissant des délais applicables en matière d'urbanisme ;

→ ordonnance n° 2020-539 du 7 mai 2020 fixant des délais particuliers en matière d'urbanisme et de construction pendant la période d'urgence sanitaire ;

→ ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020 apportant des aménagements et compléments aux dispositions de l'ordonnance n° 2020-306 ;

→ ordonnance n° 2020-595 du 20 mai 2020 modifiant l'ordonnance 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 ;

→ ordonnance n° 2020-666 du 3 juin 2020 relative aux délais applicables en matière financière et agricole pendant l'état d'urgence sanitaire ;

→ ordonnance n° 2020-737 du 17 juin 2020 modifiant les délais applicables à diverses procédures en matière sociale et sanitaire afin de faire face aux conséquences de la propagation de l'épidémie de covid-19.

### **TEXTES D'APPLICATION :**

→ aucun décret requis pour l'application de l'ordonnance ;

→ circulaire n° CIV/01/20 du 26 mars 2020, rectifiée le 30 mars 2020, de présentation des dispositions du titre I de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 ;

→ circulaire n° CIV/03/20 du 17 avril 2020 de présentation des dispositions du titre I de l'ordonnance n° 2020-427 du 15 avril 2020 ;

→ décrets dérogatoires pris sur le fondement de l'article 9 :

\* décret n° 2020-358 du 28 mars 2020 relatif au contrôle technique de véhicules lourds et des véhicules destinés au transport en commun de personnes ;

\* décrets n° 2020-383 du 1<sup>er</sup> avril 2020 et n° 2020-453 du 21 avril 2020 visant diverses procédures relevant du ministère de la transition écologique et solidaire ;

\* décret n° 2020-450 du 20 avril 2020 visant diverses procédures relevant du ministère des armées ;

\* décret n° 2020-471 du 24 avril 2020 visant diverses procédures relevant du ministère du travail et de l'emploi ;

\* décret n° 2020-536 du 7 mai 2020 visant diverses procédures relevant du ministère de l'économie et des finances et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ;

\* décret n° 2020-578 du 15 mai 2020 visant diverses procédures relevant du ministère de l'intérieur.

**OBJET** : Proroger les délais échus pendant la période d'urgence sanitaire prolongée d'un mois et modifier temporairement certaines procédures, en particulier celles dans lesquelles le silence de l'administration vaut acceptation, afin de s'adapter aux contraintes du confinement et des plans de continuation de l'activité des administrations.



## **CONTENU :**

L'ordonnance comporte des dispositions générales sur la prorogation des délais (titre I<sup>er</sup>) ainsi que des dispositions propres aux délais et procédures en matière administrative (titre II) et, plus spécifiquement, aux enquêtes publiques et aux délais applicables en matière d'urbanisme et d'aménagement (titre II *bis*).

### **1. Les dispositions générales sur la prorogation des délais**

**L'article 1<sup>er</sup> définit le champ de la prorogation.** Dans sa rédaction initiale étaient concernés **les délais qui arrivaient 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**, cet intervalle définissant ainsi la période juridiquement protégée.

Immédiatement après la prorogation de l'état d'urgence par la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 et le déconfinement organisé par le décret n° 2020-548 du 11 mai 2020, il a été décidé par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020 d'abandonner la référence glissante à la fin de l'état d'urgence sanitaire au profit d'une date fixe choisie au 23 juin 2020, qui correspondait en pratique à la confirmation de la règle fixée initialement puisque l'état d'urgence devait cesser le 23 mai.

Sont en revanche exclus, et pour la plupart traités dans d'autres textes, les délais applicables en matière pénale et de procédure pénale ainsi que d'élections régies par le code électoral, les délais concernant l'édiction et la mise en œuvre de 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, les obligations financières et garanties y afférentes et les délais et mesures aménagés en application de la loi d'urgence.

**La liste des délais et mesures exclus du champ de l'ordonnance est complétée** par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-427 du 15 avril 2020 afin d'y inscrire une dizaine de domaines supplémentaires dont, par exemple, la surveillance des marchés financiers et des mouvements de capitaux, les aides relevant de la PAC ou encore les procédures d'attribution des logements destinés aux étudiants.

Elle est de nouveau complétée par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-560 afin d'y faire figurer les délais relatifs à l'établissement des actes de l'état civil relatant des événements survenus à compter du 24 mai 2020.

**L'article 2 explicite le mécanisme de report de terme et d'échéance.** Pour les actes, actions en justice, recours, formalités, inscriptions, déclarations, notifications ou publications prescrits par la loi ou le règlement, et qui devaient être réalisés pendant la période comprise entre le 12 mars 2020 et l'expiration du délai d'un mois à compter de la fin de l'état d'urgence sanitaire, **le délai légalement imparti pour agir court de nouveau à compter de la fin de cette période, dans**

**la limite de deux mois.** Il en est de même pour les paiements prescrits par la loi ou le règlement en vue de l'acquisition ou de la conservation d'un droit. En revanche, les délais dont le terme est échu avant le 12 mars 2020 ne sont pas reportés. De même, les délais dont le terme est fixé au-delà du mois suivant la date de la cessation de l'état d'urgence sanitaire ne sont ni suspendus, ni prorogés.

Cet article est complété par l'article 2 de l'ordonnance n° 2020-427 afin de préciser, par une disposition présentée comme interprétative, qu'il ne s'applique **ni 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.

**L'article 3 détermine la 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 de l'état d'urgence sanitaire prolongée d'un mois, dès lors que leur échéance est intervenue dans cette période, sauf si elles sont levées ou si leur terme est modifié par l'autorité compétente entre temps. Il s'agit des mesures d'aide, d'accompagnement ou de soutien aux personnes en difficulté sociale, des mesures conservatoires, d'enquête, d'instruction, de conciliation ou de médiation, des mesures d'interdiction ou de suspension qui n'ont pas été prononcées à titre de sanction, ainsi que des autorisations, des permis et des agréments.

Cet article a été complété par l'article 3 de l'ordonnance n° 2020-427 afin que **cette prorogation de plein droit ne fasse pas obstacle à l'exercice de leurs compétences par les autorités administratives ou juridictionnelles.**

Il a ensuite été modifié par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020 afin de prolonger le délai de prorogation d'un mois pour éviter que ces mesures judiciaires et administratives échoient le 23 août 2020 (soit le 23 juin augmenté de deux mois) de permettre aux intéressés d'accomplir les formalités nécessaires d'ici au 23 septembre 2020.

**L'article 4 fixe le sort des astreintes et des clauses contractuelles visant à sanctionner l'inexécution du débiteur.** Les astreintes et clauses pénales, résolutoires ou de déchéance, qui auraient dû produire leurs effets entre le 12 mars 2020 et l'expiration de la période correspondant à l'état d'urgence sanitaire prolongée d'un mois, prendront effet un mois après la fin de cette période, si le débiteur n'a pas exécuté son obligation d'ici là. Les astreintes et clauses pénales qui avaient commencé à courir avant le 12 mars 2020 reprendront effet dès le lendemain de cette période. Lorsque les mesures précédentes ont été prononcées avant le 12 mars 2020, le juge ou l'autorité administrative peut y mettre fin sous réserve d'avoir été saisi.

Cet article est modifié et complété par l'article 4 de l'ordonnance n° 2020-427.

**Le report du cours ou des effets des clauses et astreintes qui sanctionnent l'inexécution d'une obligation échue pendant la période**

**juridiquement protégée** n'est ainsi plus forfaitairement fixé à un mois **mais est égal à la durée d'exécution du contrat couverte par les mesures résultant de l'état d'urgence sanitaire.**

Par ailleurs est introduit **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**, afin de tenir compte de l'impossibilité dans laquelle se trouveraient certains débiteurs, compte tenu du confinement, de respecter les échéances qu'ils se sont engagés à respecter. Ce report est calculé, après la fin de la période juridiquement protégée, en fonction de la durée d'exécution concernée par les contraintes de l'état d'urgence sanitaire.

L'article 5 prévoit la **prolongation de deux mois, après la fin de la période de l'état d'urgence sanitaire prolongée d'un mois, des délais pour résilier ou dénoncer une convention** lorsque sa résiliation ou l'opposition à son renouvellement devait avoir lieu dans un délai qui expire durant cette même période.

## **2. Les dispositions particulières aux délais et procédures en matière administrative**

### *a. Les délais*

L'article 7 prévoyait, dans sa rédaction initiale, que **les délais de l'action administrative** (qu'elle prenne la forme d'une décision, d'un accord ou d'un avis ou encore de l'instruction d'une demande ou d'une consultation du public) **étaient suspendus à compter du 12 mars 2020 et jusqu'à un mois après la fin de l'état d'urgence sanitaire.** Le point de départ des délais qui auraient dû commencer à courir pendant cette période interviendra à l'achèvement de celle-ci. Pendant cette période, l'administration n'est pas privée de la capacité d'agir et de prendre des décisions mais seulement protégée contre la naissance de décisions implicites qu'elle n'aurait pas eu le temps d'instruire.

Cet article a été complété et modifié par l'article 5 de l'ordonnance n° 2020-427. Tout d'abord, **son champ d'application est étendu aux délais applicables aux procédures en matière de rupture conventionnelle dans la fonction publique**, notamment le délai de rétractation. Ensuite, **les délais pour la consultation ou la participation du public sont suspendus**, non plus jusqu'à la fin du mois suivant la fin de l'état d'urgence sanitaire, mais **jusqu'à l'expiration d'une période de sept jours suivant la date de cessation de l'état d'urgence.**

Il a été à nouveau modifié par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020. D'une part, les délais administratifs de droit commun ne sont plus suspendus que jusqu'au 23 juin au lieu de l'être jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire augmentée d'un mois. D'autre part, pour les délais relatifs à la consultation ou la participation du public, la suspension prend fin au 30 mai 2020.

L'article 8 énonce qu'il en va de même des **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**, sauf lorsqu'ils résultent d'une décision de justice.

Cet article est complété par l'article 6 de l'ordonnance n° 2020-427, afin de préciser que **l'autorité administrative peut** néanmoins, pendant la période allant du 12 mars 2020 à la fin de l'état d'urgence sanitaire augmentée d'un mois, **exercer ses compétences pour modifier ces obligations, y mettre fin, prescrire leur application ou en ordonner de nouvelles**, dans le délai qu'elle détermine et en tenant compte des contraintes liées à l'état d'urgence sanitaire.

L'article 9 dispose que des **dérogations peuvent néanmoins être prévues par décret** 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* », aux fins de fixer soit les catégories d'actes, de procédures et d'obligations pour lesquels le cours des délais reprend, soit une date de reprise des délais, pour une procédure, une obligation ou un acte défini, à condition d'en informer les personnes concernées.

Cet article est complété par l'article 7 de l'ordonnance n° 2020-427 avec deux nouveaux motifs de dérogation : **la sauvegarde de l'emploi et de l'activité d'une part, la sécurisation des relations de travail et de la négociation collective d'autre part**.

**Relatif à la matière fiscale, l'article 10** prévoyait, dans sa rédaction initiale, qu'en matière de contrôle fiscal, les délais de prescription du droit de reprise qui arrivaient à terme le 31 décembre 2020 étaient suspendus 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 les procédures de contrôle et de recherche en matière fiscale sont également suspendus pendant la même période, sans qu'une décision en ce sens de l'autorité administrative ne soit nécessaire, de même que les délais en matière de rescrit. En revanche, le report des formalités déclaratives 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.

Cet article a été modifié par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020 afin de prolonger les délais de suspension des contrôles fiscaux non achevés le 12 mars 2020 jusqu'au 23 août 2020, avec l'objectif de permettre une reprise des procédures de contrôle échelonnée et adaptée à la situation économique de chaque contribuable. En revanche, la suspension des procédures de rescrit s'arrêtera le 23 juin 2020 à minuit.

**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.**

L'article 11 *bis* a été ajouté par l'article 8 de l'ordonnance n° 2020-428 afin de déroger à l'article 2 et de **réduire les délais relatifs à la conclusion et à l'extension des accords collectifs** dont l'objet est de faire face aux conséquences de la propagation de l'épidémie et conclus jusqu'à un mois après la fin de l'état d'urgence sanitaire.

#### *b. Les consultations*

L'article 12 aménage, jusqu'à la fin de la période d'état d'urgence sanitaire prolongée d'un mois (rédaction initiale), les **procédures d'enquête publique** relatives à des projets présentant un intérêt national et un caractère d'urgence, en prévoyant qu'en cas de retard susceptible d'entraîner des conséquences difficilement réparables il peut être recouru uniquement à des moyens électroniques dématérialisés.

Cet article est modifié par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-560 afin de dissocier la période durant laquelle les enquêtes publiques peuvent, sous certaines conditions, se poursuivre ou être organisées en recourant uniquement à des moyens dématérialisés, de l'état d'urgence sanitaire. Cette période prendra fin le 30 juin 2020.

Le titre II est complété, par l'article 8 de l'ordonnance n° 2020-247, par un **titre II bis consacré aux enquêtes publiques et aux procédures en matière d'urbanisme et d'aménagement**, afin de favoriser la relance du secteur de l'immobilier.

Par dérogation à l'article 2, l'article 12 *bis* prévoit que, dès la cessation de l'état d'urgence sanitaire, **les délais des recours contre les autorisations de construire** qui n'ont pas expiré avant le 12 mars 2020 **reprennent leur cours là où ils s'étaient arrêtés, pour la durée restant à courir le 12 mars 2020**, sans toutefois que cette durée puisse être inférieure à sept jours afin de permettre aux justiciables de saisir la juridiction. Le point de départ des délais qui auraient dû commencer à courir durant la période comprise entre le 12 mars 2020 et la cessation de l'urgence sanitaire est reporté à l'achèvement de celle-ci.

Cet article est modifié par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-539 du 7 mai 2020, d'une part, pour fixer la fin de la période de suspension au 23 mai 2020, afin de permettre la reprise d'activité résultant de la fin de la période de confinement et, d'autre part, pour étendre le champ d'application de cette disposition aux actes liés à la demande d'autorisation d'urbanisme s'agissant de la construction de locaux commerciaux mais susceptibles de faire l'objet de recours distincts des autorisations d'urbanisme.

Par dérogation à l'article 7, **l'article 12 ter** permettait, dans sa rédaction initiale, que **les délais administratifs d'instruction des autorisations d'urbanisme reprennent leur cours dès la cessation de l'état d'urgence sanitaire**, et non un mois plus tard comme c'était alors le cas pour les autres délais administratifs.

Cet article a d'abord été modifié par l'article 23 de l'ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 afin, d'une part, de prévoir la possibilité pour le pouvoir réglementaire de fixer par décret la reprise du cours de ces délais et, d'autre part, d'y inclure les délais d'instruction des autorisations de travaux et des autorisations d'ouverture et d'occupation sanctionnant les règles de sécurité incendie et d'accessibilité des établissements recevant du public (ERP) et des immeubles de grande hauteur (IGH), ainsi que ceux des autorisations de division d'immeubles. Il s'agit de favoriser aussi rapidement que possible la relance du bâtiment, en particulier en permettant les réaménagements de commerces qui doivent faire l'objet de travaux d'adaptation.

Cet article a ensuite été modifié par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-539 du 7 mai 2020 pour, notamment, fixer la fin de la période de suspension au 23 mai 2020 et aligner le régime du retrait d'une autorisation d'urbanisme sur celui de l'instruction desdites autorisations.

**L'article 12 quater** limitait, dans sa rédaction initiale, **la suspension des délais relatifs à l'exercice du droit de préemption** impartis pour répondre à une déclaration d'intention d'aliéner à la seule **période de l'état d'urgence sanitaire**.

Cet article a été modifié par l'article 23 de l'ordonnance n° 2020-460 afin de prévoir la possibilité pour le pouvoir réglementaire de fixer par décret la reprise du cours de ces délais puis par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-539 afin de fixer la fin de la période de suspension au 23 mai 2020.

Par dérogation à l'article 7, **l'article 12 quinquies** prévoit que le cours des délais de participation du public aux décisions ayant une incidence sur l'environnement et nécessaires à la tenue des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 reprend à compter de l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2020-427, soit le 17 avril 2020, afin d'éviter tout retard dans l'organisation de ces procédures.

Cet article est modifié par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-560 afin de prévoir qu'à compter du 24 mai 2020 reprennent leur cours les délais relatifs aux avis, actes et procédures qui permettent la réalisation d'opérations d'aménagement, d'ouvrages et de projets immobiliers nécessaires à la tenue des jeux Olympiques.

**L'article 13 dispense de consultation préalable obligatoire 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**. Les consultations du Conseil d'État et des autorités saisies pour avis conforme sont en revanche maintenues.

## **OBSERVATIONS :**

→ **L’ordonnance n’excède pas le champ de l’habilitation** qui, en particulier, comportait une clause de rétroactivité au 12 mars 2020 (correspondant à la première allocution du Président de la République annonçant notamment la fermeture des écoles).

→ La définition de la période juridiquement protégée a fait l’objet d’évolutions.

Couvrant initialement la période comprise 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, sa longueur pouvait ainsi varier en fonction des décisions prises par le Gouvernement et le Parlement sur la durée de l’état d’urgence.

De surcroît, l’état d’urgence sanitaire pouvant être limité à certaines des circonscriptions territoriales, il ne pouvait être exclu que la situation diffère d’un point de vue géographique.

**La période de suspension était par conséquent fluctuante, à la fois dans le temps et peut-être même dans l’espace.**

En outre, il y avait lieu de se demander **si la référence à l’état d’urgence sanitaire était pertinente et si la prise en compte de la période de confinement n’aurait pas été plus adéquate.**

C’est la raison pour laquelle il a été décidé par l’ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020, prise après la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 et le décret n° 2020-548 du 11 mai 2020, d’aménager la fin de la période de gel des délais pour accompagner la reprise de l’activité économique par le retour progressif aux règles de droit commun de computation des délais en se référant désormais à des dates fixes et non plus à un terme glissant.

Dans un souci de sécurité juridique, le choix a été fait de retenir la date du 23 juin 2020 à minuit, car elle correspond à la date qu’avaient anticipé tous les acteurs, compte tenu des dispositions de l’article 4 de la loi du 23 mars 2020 qui avait déclaré l’état d’urgence sanitaire pour une durée de deux mois, soit jusqu’au 23 mai minuit, et de la définition de la période juridiquement protégée posée initialement par l’ordonnance n° 2020-306 comme allant jusqu’à la fin de cet état d’urgence augmentée d’un mois.

→ Relatif aux reports de termes et d’échéance, l’article 2 de l’ordonnance n’a pas pour objet de supprimer la réalisation de tout acte ou formalité dont le terme échoit dans la période visée : il permet simplement de considérer comme n’étant pas tardif l’acte réalisé dans le délai supplémentaire imparti.

La précision selon laquelle sont concernés par les dispositions de cet article les actes « *prescrits par la loi ou le règlement à peine (...) d’[une] sanction (...)* [ou

de la] *déchéance d'un droit* » **exclut les actes prévus par des stipulations contractuelles**. Le paiement des obligations contractuelles doit donc toujours avoir lieu à la date prévue par le contrat. S'agissant des contrats, néanmoins les dispositions de droit commun restent applicables, le cas échéant, si leurs conditions sont réunies (par exemple le jeu de la force majeure prévue par l'article 1218 du code civil).

Comme cela est précisé par l'article 2 de l'ordonnance n° 2020-427, cette mention a également pour conséquence que l'article 2 de l'ordonnance n° 2020-306 **ne s'applique pas aux délais de réflexion et de rétractation** comme ceux s'appliquant en matière de vente à distance ou de vente d'immeubles à usage d'habitation.

→ Si les articles 3 et 8 prévoient la prorogation de plein droit de l'effet de mesures judiciaires et administratives d'une part, et des délais imposés par l'administration pour réaliser des contrôles et des travaux d'autre part, le complément qui leur est apporté par l'ordonnance n° 2020-427 précise que **les autorités compétentes ne sont pas pour autant privées de la faculté d'agir**. La prorogation ne fait en effet pas obstacle à ce que le juge ou l'autorité compétente modifie ces mesures ou ces obligations, y mette fin ou encore, si les intérêts dont il a la charge le justifient, prescrive leur application ou en ordonne de nouvelles pour la durée qu'il détermine. Dans tous les cas, le juge ou l'autorité compétente tient compte, dans la détermination des obligations ou des délais à respecter, des contraintes liées à l'état d'urgence sanitaire.

→ L'article 4, qui fixe le sort des astreintes et des clauses contractuelles visant à sanctionner l'inexécution du débiteur, **peut voir son application écartée par les parties au contrat**, en particulier par des clauses expresses si elles décident de prendre en compte différemment l'impact de la crise sanitaire sur les conditions d'exécution du contrat.

→ L'un des principaux objectifs des articles 7 à 9 est de prévoir, pour les relations avec l'administration, la suspension de certains délais, particulièrement ceux aux termes desquels **une décision administrative peut naître dans le silence de l'administration**. À cet égard, il convient de souligner qu'une **conception extensive de la notion d'autorité administrative**, calquée sur le champ du code des relations entre le public et l'administration, a été retenue puisque celle-ci recouvre l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics administratifs, les 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.

→ **L'ordonnance a posé des règles très générales. L'enjeu était dès lors de savoir si elles seraient adaptées à la diversité des cas particuliers**. Ont à cet égard été révélateurs **le nombre et l'ampleur des dérogations prises sur le fondement de l'article 9 et des modifications apportées au fil du temps à l'ordonnance de manière directe ou indirecte**.



Ainsi, dès le 1<sup>er</sup> avril 2020 ont été adoptées en conseil des ministres les ordonnances n° 2020-386 et n° 2020-389 qui dérogent aux règles ainsi posées pour les décisions d'autorisation du recours à l'activité partielle et pour les élections relatives aux instances représentatives du personnel.

En outre, comme exposé ci-dessus, l'ordonnance n° 2020-427 du 15 avril 2020 a ajouté, à l'article 9, deux nouveaux motifs de dérogation, et a inséré un titre II *bis* qui prévoit, à la suite des difficultés soulevées par les professionnels des secteurs de l'immobilier et de l'urbanisme, un régime dérogatoire. De même, l'ordonnance n° 2020-428 du 15 avril 2020 a ajouté un article 11 *bis* dérogeant à l'article 2 de l'ordonnance n° 2020-306 et destiné à réduire les délais applicables aux accords collectifs.

→ L'ordonnance a ainsi été modifiée à dix reprises en l'espace de deux mois. Ces modifications successives traduisent une certaine instabilité, au demeurant inhérente, pour partie, aux circonstances particulières traversées par le pays. Toutefois, la préoccupation de stabilité a été prise en compte par l'abandon de la référence à la fin de l'état d'urgence sanitaire lorsqu'il est apparu que celui-ci allait être prolongé.

**IX. ORDONNANCE N° 2020-321 DU 25 MARS 2020 PORTANT ADAPTATION DES RÈGLES DE RÉUNION ET DE DÉLIBÉRATION DES ASSEMBLÉES ET ORGANES DIRIGEANTS DES PERSONNES MORALES ET ENTITÉS DÉPOURVUES DE PERSONNALITÉ MORALE DE DROIT PRIVÉ EN RAISON DE L'ÉPIDÉMIE DE COVID-19**

**HABILITATION** : *f* du 2° du I de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

**DATE DE PUBLICATION** : 26 mars 2020.

**DATE DE DÉPÔT DU PROJET DE LOI DE RATIFICATION** : 13 mai 2020.

**MODIFICATIONS INTERVENUES** : article 3 de l'ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 portant diverses mesures prises pour faire face à l'épidémie de covid-19.

**TEXTES D'APPLICATION** : décret n° 2020-418 du 10 avril 2020 portant adaptation des règles de réunion et de délibération des assemblées et organes dirigeants des personnes morales et entités dépourvues de personnalité morale de droit privé en raison de l'épidémie de covid-19.

**OBJET** : faire face aux conséquences de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation en simplifiant et adaptant les conditions dans lesquelles les assemblées et les organes dirigeants collégiaux des personnes morales de droit privé et autres entités se réunissent et délibèrent ainsi que les règles relatives aux assemblées générales.

**CONTENU** :

**Champ d'application :**

L'article 1<sup>er</sup> prévoit une large application de l'ordonnance aux personnes morales et entités dépourvues de personnalité morale de droit privé, notamment les sociétés civiles et commerciales, les masses de porteurs de valeurs mobilières ou de titres financiers, les groupements d'intérêt économique et les groupements européens d'intérêt économique, les coopératives, les mutuelles, unions de mutuelles et fédérations de mutuelles, les sociétés d'assurance mutuelle et sociétés de groupe d'assurance mutuelle, les instituts de prévoyance et sociétés de groupe assurantiel de protection sociale, les caisses de crédit municipal et caisses de crédit agricole mutuel, les fonds de dotation et les associations et les fondations.

L'article 11 rend applicable l'ordonnance aux assemblées et aux réunions des organes collégiaux d'administration, de surveillance et de direction tenues à compter du 12 mars 2020 et jusqu'au 31 juillet 2020, sauf prorogation de ce délai jusqu'à une date fixée par décret et au plus tard le 30 novembre 2020.

**L'article 12** prévoit son application à Wallis-et-Futuna.

**Les assemblées :**

En application de **l'article 2**, aucune nullité de l'assemblée n'est encourue du seul fait qu'une convocation n'a pas pu être réalisée par voie postale, pour les sociétés qui sont tenues de procéder à la convocation sous cette forme, en raison de circonstances extérieures à la société.

**L'article 3** prévoit que lorsqu'une personne ou une entité est tenue de faire droit à une demande de communication d'un document ou d'une information à un membre d'une assemblée préalablement à la tenue de celle-ci, cette communication peut être valablement effectuée par message électronique.

Dès lors que l'assemblée est convoquée en un lieu affecté à la date de la convocation ou à celle de la réunion par une mesure administrative limitant ou interdisant les rassemblements collectifs pour des motifs sanitaires, **l'article 4** prévoit qu'elle peut se tenir, selon des aménagements prévus par l'ordonnance et des modalités qui garantissent les droits afférents à la participation et au vote :

- soit sans que les membres et les autres personnes ayant le droit d'y assister ne soient présents physiquement ;
- soit par conférence téléphonique ou audiovisuelle.

**L'article 5** aménage les modalités de calcul du quorum et de la majorité des membres des assemblées ainsi que les moyens techniques à mettre en œuvre pour l'organisation des conférences téléphoniques ou audiovisuelles.

En application de **l'article 6**, lorsque la loi prévoit que les décisions des assemblées peuvent être prises par voie de consultation écrite de leurs membres, cette faculté peut être utilisée sans qu'une clause des statuts ou du contrat d'émission ne soit nécessaire à cet effet ni ne puisse s'y opposer, et ce quel que soit l'objet de la décision sur laquelle l'assemblée est appelée à statuer.

**L'article 6-1** prévoit que l'organe chargé de l'administration d'une société coopérative agricole ou d'une union de celles-ci peut décider que les décisions de l'assemblée générale, quel que soit leur objet, sont prises par voie de consultation écrite de ses membres, sans qu'une clause des statuts ne soit nécessaire à cet effet ni ne puisse s'y opposer.

**L'article 7** organise les modalités d'information des membres de l'assemblée préalablement à sa tenue lorsqu'il est décidé de faire application des articles 4, 5 et 6 après sa convocation formelle. Ces modalités ne nécessitent pas de renouveler les formalités de convocation.

**Les organes collégiaux :**

L'**article 8** prévoit que sont réputés présents aux réunions des organes collégiaux d'administration, de surveillance ou de direction, leurs membres qui y participent au moyen d'une conférence téléphonique ou audiovisuelle sans qu'une clause des statuts ou du règlement intérieur soit nécessaire à cet effet ni ne puisse s'y opposer, et ce quel que soit l'objet de la décision sur laquelle l'organe est appelé à statuer.

Dans les mêmes conditions, l'**article 9** dispose que les décisions de ces organes peuvent être prises par voie de consultation écrite de leurs membres. La collégialité de la délibération doit néanmoins être assurée.

**OBSERVATIONS :**

→ L'ordonnance n'excède pas le champ de l'habilitation.

**X. ORDONNANCE N° 2020-318 DU 25 MARS 2020 PORTANT ADAPTATION DES RÈGLES RELATIVES À L'ÉTABLISSEMENT, L'ARRÊTÉ, L'AUDIT, LA REVUE, L'APPROBATION ET LA PUBLICATION DES COMPTES ET DES AUTRES DOCUMENTS ET INFORMATIONS QUE LES PERSONNES MORALES ET ENTITÉS DÉPOURVUES DE PERSONNALITÉ MORALE DE DROIT PRIVÉ SONT TENUES DE DÉPOSER OU PUBLIER DANS LE CONTEXTE DE L'ÉPIDÉMIE DE COVID-19**

**HABILITATION** : g du 2° du I de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

**DATE DE PUBLICATION** : 26 mars 2020.

**DATE DE DÉPÔT DU PROJET DE LOI DE RATIFICATION** : 13 mai 2020.

**MODIFICATIONS INTERVENUES** : aucune.

**TEXTES D'APPLICATION** : aucun décret requis pour l'application de l'ordonnance.

**OBJET** : faire face aux conséquences de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation en simplifiant, précisant et adaptant les règles relatives à l'établissement, l'arrêté, l'audit, la revue, l'approbation et la publication des comptes et des autres documents que les personnes morales de droit privé et autres entités sont tenues de déposer ou de publier, notamment celles relatives aux délais, ainsi qu'adaptant les règles relatives à l'affectation des bénéfices et au paiement des dividendes.

**CONTENU** :

En application de l'article L. 225-68 du code de commerce, dans un délai de trois mois après la clôture de chaque exercice, le directoire présente au conseil de surveillance, aux fins de vérification et de contrôle, les comptes annuels et le cas échéant les comptes consolidés, le rapport de gestion et le rapport sur le gouvernement d'entreprise. **L'article 1<sup>er</sup>** proroge ce délai de trois mois pour les personnes morales et entités dépourvues de personnalité morale de droit privé clôturant leurs comptes entre le 31 décembre 2019 et l'expiration d'un délai d'un mois après la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire (EUS), sauf pour celles qui ont désigné un commissaire aux comptes lorsque celui-ci a émis son rapport sur les comptes avant le 12 mars 2020.

**L'article 2** proroge, pour un délai de deux mois, le délai de trois mois à compter de la clôture, imparti par le premier alinéa de l'article L. 237-25 du code de commerce au liquidateur pour établir les comptes annuels et le rapport écrit mentionnés à cet article. Cette disposition s'applique aux personnes morales et entités dépourvues de personnalité morale de droit privé clôturant leurs comptes

entre le 31 décembre 2019 et l'expiration d'un délai d'un mois après la date de cessation de l'EUS.

**L'article 3** prévoit une prorogation large et générale de trois mois des délais imposés par des textes législatifs ou réglementaires ou par les statuts d'une personne morale ou d'une entité dépourvue de personnalité morale de droit privé pour approuver les comptes et les documents qui y sont joints le cas échéant, ou pour convoquer l'assemblée chargée de procéder à cette approbation. Cette disposition s'applique aux personnes morales et entités dépourvues de personnalité morale de droit privé clôturant leurs comptes entre le 30 septembre 2019 et l'expiration d'un délai d'un mois après la date de cessation de l'EUS, sauf à celles qui ont désigné un commissaire aux comptes lorsque celui-ci a émis son rapport sur les comptes avant le 12 mars 2020.

**L'article 4** proroge, pour un délai de deux mois, les délais imposés en application de l'article L. 232-2 du code de commerce au conseil d'administration, au directoire ou aux gérants comptant 300 salariés ou plus ou dont le montant net du chiffre d'affaires est égal ou supérieur à 18 millions d'euros, pour établir la situation semestrielle de l'actif réalisable et disponible et du passif exigible ainsi que le tableau de financement, le plan de financement prévisionnel et le compte de résultat prévisionnel annuels. Cette prorogation s'applique aux documents relatifs aux comptes ou aux semestres clôturés entre le 30 novembre 2019 et l'expiration d'un délai d'un mois après la date de cessation de l'EUS.

Le sixième alinéa de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations prévoit que les organismes de droit privé bénéficiaires d'une subvention publique affectée à une dépense déterminée doivent produire, dans les six mois suivant la fin de l'exercice pour lequel elle a été attribuée, un compte rendu financier qui atteste de la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention. **L'article 5** proroge, pour une durée de trois mois, ce délai pour les comptes rendus financiers relatifs aux comptes clôturés entre le 30 septembre 2019 et l'expiration d'un délai d'un mois après la date de cessation de l'EUS.

**L'article 6** rend applicable les dispositions de l'ordonnance à Wallis-et-Futuna et celles de l'article 5 aux organismes bénéficiaires de subventions versées par les administrations de l'État et leurs établissements publics en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

### **OBSERVATIONS :**

→ L'ordonnance n'excède pas le champ de l'habilitation.

**XI. ORDONNANCE N° 2020-347 DU 27 MARS 2020 ADAPTANT LE DROIT APPLICABLE AU FONCTIONNEMENT DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS ET DES INSTANCES COLLÉGIALES ADMINISTRATIVES PENDANT L'ÉTAT D'URGENCE SANITAIRE**

**HABILITATION** : i) du 2° du I de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

**DATE DE PUBLICATION** : 28 mars 2020.

**DATE DE DÉPÔT DU PROJET DE LOI DE RATIFICATION** : 13 mai 2020.

**MODIFICATIONS INTERVENUES** : ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020 fixant les délais applicables à diverses procédures pendant la période d'urgence sanitaire modifiant les articles 1<sup>er</sup>, 3, 4, 6 et 7.

**TEXTES D'APPLICATION** :

→ décret à prendre sur le fondement de l'article 6 de l'ordonnance tendant à adapter la durée des mandats des membres désignés à la suite de la prorogation des mandats des membres actuels, afin que les dates d'échéance des nouveaux mandats soient compatibles avec les règles de renouvellement partiel ou total de ces instances.

**OBJET** : simplifier et adapter le droit applicable au fonctionnement des établissements publics et des instances collégiales administratives, y compris les organes dirigeants des autorités administratives ou publiques indépendantes, notamment les règles relatives à la tenue des réunions dématérialisées ou le recours à la visioconférence.

**CONTENU** :

L'ordonnance a pour but, d'une part, d'autoriser les organes collégiaux de l'ensemble des instances administratives à recourir à des réunions dématérialisées et à la visioconférence, et, d'autre part, de permettre le transfert de certaines compétences exercées par leurs organes délibérants à leurs organes exécutifs. Enfin, l'ordonnance vise à garantir la continuité des organes délibérants ou exécutifs de certains organismes, par le biais de la prorogation de la durée du mandat de leurs membres.

L'**article 1<sup>er</sup>** prévoit que l'ordonnance s'applique à compter du 12 mars 2020 jusqu'à la cessation de l'état d'urgence sanitaire augmentée d'une durée d'un mois, soit, à ce jour, le 10 août 2020 inclus, à l'exception des **articles 3 et 4** qui sont applicables jusqu'au 15 juillet inclus <sup>(1)</sup>.

---

(1) Article 7 de l'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020.

L'**article 2** rend applicables aux instances de délibération des établissements publics, des groupements d'intérêt public, de toutes les autorités administratives et publiques indépendantes, de la Banque de France, des organismes de droit privé chargés d'une mission de service public administratif, des commissions et de toute instance collégiale administrative ayant vocation à adopter des avis ou des décisions <sup>(1)</sup> les dispositions de l'**ordonnance n° 2014-1329 du 6 novembre 2014** qui déterminent les conditions et modalités d'utilisation de la visioconférence en tant que technique d'organisation des délibérations à distance.

L'**article 3** autorise les organes délibérants des établissements et instances précités à déléguer certains de leurs pouvoirs à l'organe exécutif en vue d'adopter des mesures présentant un caractère d'urgence. Le titulaire de la délégation <sup>(2)</sup> informe l'organe délibérant et rend compte des mesures prises dans ce cadre.

L'**article 4** exclut les décisions de sanction prononcées parmi les autorités administratives et publiques indépendantes du champ de la délégation de pouvoirs prévue par l'**article 3** de l'ordonnance. Il rend également applicable la tenue d'audiences et de délibérations par visioconférence aux commissions des sanctions ou de règlement des différends de ces autorités.

L'**article 5** modifie l'**article 7 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique** en étendant au 1<sup>er</sup> janvier 2021 le terme du mandat <sup>(3)</sup> des actuels membres des comités d'agences (CA) et des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) des agences régionales de santé, date à laquelle les CA et CHSCT seront fusionnés en un seul comité d'agence et des conditions de travail (CACT).

L'**article 6** prévoit que les mandats des membres des organes de l'ensemble des établissements et instances visés à l'**article 2** sont prorogés jusqu'à la désignation des nouveaux membres et au plus tard jusqu'au 30 juin 2020 <sup>(4)</sup>.

L'**article 7** exclut du champ d'application les établissements publics, instances et organismes relevant de la compétence de la Nouvelle-Calédonie et des collectivités régies par l'article 74 de la Constitution.

## **OBSERVATIONS :**

→ Le champ d'application de l'ordonnance est particulièrement large puisqu'il englobe l'ensemble des autorités administratives, à l'exception des collectivités territoriales et de leurs groupements.

---

(1) Telles que les commissions d'attribution des logements des organismes HLM.

(2) Si aucune réunion ne peut être tenue, le président de l'organe exécutif ou l'un des membres désigné par l'autorité de tutelle prend unilatéralement les mesures d'urgence nécessaires jusqu'à ce que les organes délibérants et exécutifs puissent être réunis.

(3) Leur mandat était censé s'achever le 16 juin 2020, soit au cours de la période visée par l'**article 1<sup>er</sup>** de l'ordonnance.

(4) Si leur remplacement implique de procéder à une élection, la date limite du 30 juin 2020 est fixée au 31 octobre 2020.



→ L'objectif est d'assouplir le cadre d'organisation, par le recours à des techniques dématérialisées (**article 2**), et de fonctionnement, par la délégation de pouvoirs à l'organe exécutif de ces autorités afin d'assurer la continuité de leurs missions (**article 3**), nonobstant les règles législatives ou réglementaires propres à ces instances. Il convient de souligner que les pouvoirs de sanction des autorités administratives et publiques indépendantes ne peuvent être délégués à l'organe exécutif de celles-ci (**article 4**), conformément au principe de collégialité inhérent à la prise de sanction à l'égard des justiciables.

→ Les **articles 5** et **6** visent à étendre le mandat des membres des organismes entrant dans le champ d'application de l'ordonnance, afin de tirer les conséquences de la période d'urgence sanitaire au cours de laquelle le remplacement ou l'élection de ces membres ne pourrait avoir lieu. Il s'agit donc d'un dispositif transitoire, encadré par plusieurs dates d'échéance laissant une latitude suffisante afin d'organiser le renouvellement des organes délibérants et exécutifs dans des conditions satisfaisantes.

## XII. ORDONNANCE N° 2020-351 DU 27 MARS 2020 RELATIVE À L'ORGANISATION DES EXAMENS ET CONCOURS PENDANT LA CRISE SANITAIRE DE L'ÉPIDÉMIE DE COVID-19

**HABILITATION** : 1) du 2° du I de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

**DATE DE PUBLICATION** : 28 mars 2020.

**DATE DE DÉPÔT DU PROJET DE LOI DE RATIFICATION** : 13 mai 2020.

**MODIFICATIONS INTERVENUES** : ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020 fixant les délais applicables à diverses procédures pendant la période d'urgence sanitaire modifiant les articles 1<sup>er</sup>, 5 et 6.

### **TEXTES D'APPLICATION** :

→ Décret n° 2020-437 du 16 avril 2020 pris pour l'application des articles 5 et 6 de l'ordonnance précisant les garanties procédurales et techniques afin d'assurer l'égalité de traitement des candidats et la lutte contre la fraude.

**OBJET** : adapter les modalités d'accès aux formations et de délivrance des diplômes de l'enseignement supérieur, y compris du baccalauréat, et de toutes voies d'accès aux corps, cadres d'emplois, grades et emplois des agents publics et des magistrats en cours ou engagés dont le déroulement a été ou est affecté par l'épidémie de covid-19.

### **CONTENU** :

L'ordonnance concerne, d'une part, l'accès aux formations et à la délivrance des diplômes de l'enseignement supérieur (**chapitre I<sup>er</sup>, articles 2 à 4**), et, d'autre part, l'accès par examens ou concours à l'ensemble de la fonction publique (**chapitre II, articles 5 et 6**).

L'**article 1<sup>er</sup>** borne ses effets dans le temps : ses dispositions sont applicables à compter du 12 mars 2020 jusqu'au 31 décembre 2020 inclus.

L'**article 5** pose le principe d'une possibilité d'adaptation des modalités d'accès aux corps <sup>(1)</sup>, cadres d'emplois, grades et emplois des trois versants de la fonction publique (État <sup>(2)</sup>, territoriale, hospitalière), notamment s'agissant du nombre et du contenu des épreuves. Il autorise des dérogations à l'obligation de présence physique des candidats et de tout ou partie des membres du jury lors de toute étape de la procédure de sélection. Le **décret n° 2020-437 du 16 avril 2020**

---

(1) Incluant le corps judiciaire et les magistrats.

(2) L'article 8 de l'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020 précise qu'il s'agit de la fonction publique civile et militaire de l'État.

détermine les garanties procédurales et techniques nécessaires afin d'assurer l'égalité de traitement des candidats et la lutte contre la fraude.

L'**article 6** vise à prolonger jusqu'au 31 décembre 2020, en ce qui concerne la fonction publique de l'État <sup>(1)</sup> et la fonction publique hospitalière, la durée de validité des listes complémentaires <sup>(2)</sup> du concours précédant celui qui aurait été interrompu <sup>(3)</sup> du fait de la situation sanitaire actuelle, dans le but de pourvoir d'éventuelles vacances d'emplois. S'agissant de la fonction publique territoriale, la durée de validité des listes d'aptitudes (quatre ans à l'issue de la réussite au concours) est prolongée jusqu'au 24 juillet 2020.

### **OBSERVATIONS :**

→ Les **articles 5** et **6** de l'ordonnance s'inscrivent pleinement dans le champ de l'habilitation prévu par la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020. Il s'agit, d'une part, de réorganiser, en urgence, les processus de sélection (concours, examens) déjà enclenchés à ce jour, et, d'autre part, de permettre aux employeurs publics de pourvoir des vacances d'emplois en temps utile, dans le respect du principe constitutionnel de continuité du service public.

→ Cependant, la rédaction de l'**article 5** sur l'adaptation des modalités d'organisation des examens et concours d'accès présente un caractère sommaire. Elle fournit peu d'indications supplémentaires par rapport au contenu de l'habilitation, sinon à titre illustratif (modification du nombre et du contenu des épreuves). Il aurait pu être judicieux de prévoir explicitement la possibilité d'un report des épreuves d'admissibilité ou d'admission des concours décidé par l'autorité compétente <sup>(4)</sup>. En outre, si elle apparaît envisageable, la faculté de recourir à la visioconférence n'est pas formellement affirmée en l'absence de précision sur les cas et les conditions dans lesquels cette technique pourrait être mise en œuvre.

→ L'**article 5** renvoie à un décret la détermination des garanties procédurales et techniques dans le but d'assurer l'égalité de traitement des candidats et la lutte contre la fraude. Le **décret n° 2020-437 du 16 avril 2020** précise ainsi les modalités du recours à la visioconférence et à l'adaptation des épreuves, s'agissant notamment des règles applicables à leur report éventuel.

---

(1) Dans la fonction publique de l'État, l'article 20 de la loi du 11 janvier 1984 fixe la date à laquelle les candidats aux concours doivent remplir les conditions d'accès à la date de la première épreuve. Afin de permettre aux candidats externes de justifier de l'obtention des titres et diplômes requis, et ainsi préserver leur faculté de concourir, l'article 6 prévoit que, pour les concours en cours ou qui ont été ouverts pendant la période courant du 12 mars 2020 jusqu'au 31 décembre 2020, les conditions d'accès devront être remplies à la date d'établissement de la liste classant par ordre de mérite les candidats déclarés aptes par le jury.

(2) Deux ans pour les listes complémentaires des concours de la fonction publique de l'État et un an pour celles des concours de la fonction publique hospitalière.

(3) Ou non-ouvert.

(4) L'arrêté du 7 avril 2020 pris par la ministre de la Justice reporte au 7 septembre 2020 le début des épreuves d'admissibilité aux concours d'entrée de l'École nationale de la magistrature initialement prévu le 25 mai prochain.

→ Contrairement au cadre temporel prévu par la plupart des ordonnances prises à la suite de la loi d'habilitation précitée, l'**article 1<sup>er</sup>** fixe une période d'application allant du 12 mars 2020 au 31 décembre 2020 inclus. Le terme de cette période n'est donc pas celui de la fin de l'état d'urgence sanitaire. Si cette extension au 31 décembre 2020 peut s'expliquer en raison de la longueur habituelle des processus de recrutement par voie d'examens ou de concours administratifs, elle comporte le risque de rendre possibles des adaptations substantielles aux modalités d'organisation de ces concours, alors même que la situation sanitaire ne le justifierait plus.

→ S'agissant de l'application dans le temps, la rédaction de l'**article 6** soulève une interrogation en ce qu'elle distingue le régime de validité des listes complémentaires des concours des fonctions publiques de l'État et hospitalière et celui applicable aux listes d'aptitude dans la fonction publique territoriale. La durée de validité des premières s'étend ainsi au 31 décembre 2020, alors que celle des secondes n'est prolongée que jusqu'au 24 juillet 2020.

**XIII. ORDONNANCE N° 2020-330 DU 25 MARS 2020 RELATIVE AUX MESURES DE CONTINUITÉ BUDGÉTAIRE, FINANCIÈRE ET FISCALE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX AFIN DE FAIRE FACE AUX CONSÉQUENCES DE L'ÉPIDÉMIE DE COVID-19**

**HABILITATION** : d), e) et g) du 8° du I de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

**DATE DE PUBLICATION** : 26 mars 2020.

**DATE DE DÉPÔT DU PROJET DE LOI DE RATIFICATION** : 13 mai 2020.

**MODIFICATIONS INTERVENUES** :

→ l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance est modifié par l'article 10 de l'ordonnance n° 2020-391 du 1<sup>er</sup> avril 2020, qui double (de 100 000 à 200 000 euros) le plafond par aide que le président du conseil régional peut octroyer ;

→ l'article 3 de l'ordonnance est modifié par le même article 10 de l'ordonnance n° 2020-391, qui précise que les dispositions des articles L. 3661-9, L. 4425-11, L. 5217-10-9, L. 71-111-8 et L. 72-101-8 <sup>(1)</sup> du code général des collectivités territoriales ne sont pas applicables.

**TEXTES D'APPLICATION** :

→ décret à prendre sur le fondement de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance pour fixer la date d'échéance des dispositions permettant au président du conseil régional de prendre toute décision d'octroi des aides relevant d'un régime d'aides préalablement défini par le conseil régional.

**OBJET** : Permettre aux collectivités locales et aux établissements publics locaux d'exercer leurs compétences et d'assurer les flux financiers nécessaires pour faire face à la crise, le maintien des services publics dont ils ont la compétence, et la rémunération des agents publics.

**CONTENU** :

Des mesures de continuité budgétaire, financière et fiscale sont prises. Elles élargissent les compétences du président du conseil régional, reportent les échéances de plusieurs procédures budgétaires et fiscales, et permettent une plus grande souplesse budgétaire en gestion.

---

(1) Ces dispositions portent sur les mesures prévues pour le mandat et la liquidation des dépenses d'investissement et de fonctionnement, respectivement pour la métropole de Lyon, la collectivité territoriale de Corse, les EPCI, la collectivité territoriale de Guyane, et celle de Martinique.

L'**article 1<sup>er</sup>** prévoit que le président du conseil régional peut, dans la limite des crédits ouverts à ce titre, prendre toute décision d'octroi des aides relevant d'un régime d'aides préalablement défini par le conseil régional, dans la limite de 200 000 euros par aide. Par délibération, le conseil régional peut s'y opposer. Le président du conseil régional doit rendre compte à la réunion suivante du conseil régional de l'exercice de cette compétence. Le régime d'exécution, de publication et de recours à l'encontre de ces décisions d'octroi est celui de droit commun.

L'**article 2** prévoit que, sauf délibération contraire de leur organe délibérant, les exécutifs des régions et des collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futuna, la Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie et tout autre collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale (ci-après « EPCI ») à fiscalité propre peuvent signer avec l'État une convention fixant le montant et les modalités de versement d'un fonds de solidarité financé par celui-ci. Cette disposition s'applique jusqu'à la fin de l'intervention du fonds de solidarité prévu par l'ordonnance n° 2020-317 du 25 mars 2020, c'est-à-dire au plus tard le 26 septembre 2020.

L'**article 3** prévoit qu'en l'absence d'adoption du budget pour l'exercice 2020, l'exécutif des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics peut engager, liquider et mandater la totalité des dépenses d'investissement prévues au budget de l'exercice 2019. En outre, lorsque l'exécutif local fait application des dispositions lui permettant, lorsque le budget n'a pas été adopté avant le 1<sup>er</sup> janvier de l'exercice auquel il s'applique, de mettre en recouvrement les recettes et d'engager les dépenses de la section de fonctionnement dans la limite de celles du budget de l'année précédente, la collectivité territoriale peut procéder, dans la limite de 15 % du montant des dépenses réelles de chaque section, à des mouvements de crédits de chapitre à chapitre <sup>(1)</sup>. Il doit en informer l'organe délibérant lors de sa plus prochaine séance.

L'**article 4** porte le plafond des dépenses imprévues, en temps normal de 2 % et 7,5 % selon le type de dépenses, à 15 % des dépenses prévisionnelles de chaque section. L'adoption du budget primitif est décalée du 15 avril (ou 30 avril pour les exécutifs renouvelés en 2020) au 31 juillet 2020 et l'arrêt du compte administratif 2019 du 30 juin au 31 juillet 2020. Les délais afférents à la présentation du rapport d'orientation budgétaire et à la tenue du débat d'orientation budgétaire sont suspendus ; elles pourront intervenir lors de la séance consacrée à l'adoption du budget primitif.

L'**article 5** abroge l'article 9 de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 qui prévoyait que, jusqu'à l'adoption du budget d'une collectivité ou d'un établissement public local ou jusqu'au 31 juillet 2020, l'exécutif pouvait engager, liquider et mandater les dépenses d'investissement dans la limite des sept douzièmes des crédits ouverts au budget de l'exercice précédent. Cet article fixait également la date limite du 31 juillet 2020 pour que le préfet saisisse la

---

(1) À l'exclusion de ceux relatifs aux dépenses de personnel.

chambre régionale des comptes à défaut d'adoption du budget et pour que l'organe délibérant vote l'arrêt des comptes au titre de l'exercice 2019.

L'**article 6** prévoit que les délégations en matière d'emprunts ayant pris fin en 2020 sont rétablies et restent valables jusqu'à la première réunion du conseil municipal ou de l'organe délibérant qui suit l'entrée en vigueur de l'ordonnance.

L'**article 7** modifie la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 pour prévoir que certaines modifications des dispositions du CGCT, de natures diverses et concernant la taxe communale sur la consommation finale d'électricité, s'appliquent aux impositions dont le fait générateur et l'exigibilité interviennent à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022, au lieu du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

L'**article 8** reporte, pour 2020, au 1<sup>er</sup> octobre la date limite, normalement fixée au 1<sup>er</sup> juillet, à laquelle les communes et les EPCI à fiscalité propre peuvent décider d'instituer une taxe locale sur la publicité extérieure pour 2021.

L'**article 9** reporte, pour 2020, au 1<sup>er</sup> octobre la date limite, normalement fixée au 1<sup>er</sup> juillet, de délibération des communes, EPCI à fiscalité propre et de la métropole de Lyon portant sur la fixation des tarifs de la taxe locale sur la publicité extérieure.

L'**article 10** prévoit que les syndicats mixtes des EPCI et des communes peuvent instituer la redevance pour leur propre compte jusqu'au 1<sup>er</sup> septembre 2020, au lieu du 1<sup>er</sup> juillet 2020, pour qu'elle soit applicable à compter de 2021.

L'**article 11** reporte du 15 avril (ou 30 avril pour celles dont les exécutifs ont été renouvelés en cours d'année) au 3 juillet 2020 la date à laquelle les collectivités locales font connaître aux services fiscaux les décisions relatives aux taux et aux produits des impositions directes perçues à leur profit.

L'**article 12** reporte du 1<sup>er</sup> juin au 1<sup>er</sup> septembre 2020 la date de prise d'effet des délibérations des conseils départementaux relatives au taux de la taxe de publicité foncière et de droit d'enregistrement des actes civils et judiciaires translatifs de propriété ou d'usufruit de biens immeubles à titre onéreux.

L'**article 13** reporte du 15 avril au 3 juillet 2020 la date limite à laquelle les communes et EPCI, au profit desquels est perçue une part incitative de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, doivent faire connaître aux services fiscaux le montant de cette part au cours de l'année précédente.

L'**article 14** proroge le mandat des représentants des élus locaux au Comité des finances locales et au Conseil national d'évaluation des normes jusqu'au premier jour du cinquième mois suivant le second tour du renouvellement des conseillers municipaux et communautaires.

L'**article 15** précise quelles dispositions de l'ordonnance sont applicable aux communes, EPCI et syndicats mixtes de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie.

L'**article 16** prévoit que le Premier ministre et les ministres compétents sont responsables de l'application de l'ordonnance.

### **OBSERVATIONS :**

→ L'ordonnance est particulièrement large puisqu'elle contient des dispositions visant l'ensemble des échelons des collectivités locales, les établissements publics locaux, les groupements intercommunaux, de mêmes que les exécutifs des régions et des collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futuna, la Polynésie française, et la Nouvelle-Calédonie (**article 2** et **article 15**).

→ Pour assurer la continuité budgétaire des collectivités locales et des établissements publics locaux, l'ordonnance assouplit les règles budgétaires qui précèdent l'adoption du budget primitif (**article 3**), augmente le plafond des dépenses imprévues et retarde les dates limite d'adoption du budget pour 2020, d'arrêt du compte administratif de 2019, de présentation du rapport d'orientation budgétaire et de tenue du débat d'orientation budgétaire (**article 4**).

Dans cette même logique, les délégations d'emprunt arrivées à échéance en 2020 sont rétablies de droit (**article 6**).

Ces dispositions permettent aux institutions locales de maintenir les services publics dont elles ont la charge et la rémunération de leurs agents publics.

→ Un équilibre semble ainsi avoir été trouvé entre la nécessaire adaptabilité des règles budgétaires pour permettre aux collectivités locales et aux établissements publics locaux de faire face à la crise d'une part, et le respect des principes budgétaires fondamentaux d'autre part (rôle de l'assemblée délibérante, annualité, sincérité, *etc.*). En effet, l'assouplissement des règles budgétaires comme le report des échéances des diverses procédures budgétaires restent encadrés par le contrôle des organes délibérants et par la fixation de dates ultérieures respectueuses du principe d'annualité budgétaire.

→ En matière fiscale, l'ordonnance prévoit principalement un report des dates limites prévues pour délibérer sur la mise en place ou le taux de certains impôts (**articles 9, 10** et **12**) et de celles qui encadrent la communication d'informations aux services fiscaux (**article 11** et **article 13**). Ces dispositions permettent aux collectivités locales de disposer de davantage de latitude pour organiser les délibérations ultérieurement, dans des conditions plus satisfaisantes.

→ Aussi, et conformément au g du 8° du I de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, les règles applicables à la durée des mandats des représentants des élus locaux dans les



instances consultatives dont la composition est modifiée à l'occasion du renouvellement général des conseils municipaux sont assouplies (**article 14**) pour tenir compte du report du second tour des élections municipales.

**XIV. ORDONNANCE N° 2020-391 DU 1<sup>ER</sup> AVRIL 2020 VISANT À ASSURER LA CONTINUITÉ DU FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS LOCALES ET DE L'EXERCICE DES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX AFIN DE FAIRE FACE À L'ÉPIDÉMIE DE COVID-19**

**HABILITATION** : a) à c) du 8° du I de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

**DATE DE PUBLICATION** : 2 avril 2020.

**DATE DE DÉPÔT DU PROJET DE LOI DE RATIFICATION** : 13 mai 2020.

**MODIFICATIONS INTERVENUES** :

→ L'**article 11** de l'ordonnance a été modifié par l'article 5 de l'ordonnance n° 2020-413 du 8 avril 2020 qui précise que l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance, qui confie de plein droit aux exécutifs locaux les attributions que les organes délibérants peuvent habituellement leur déléguer, ne s'applique que pour la durée de l'état d'urgence sanitaire.

→ L'**article 3** de l'ordonnance a été modifié par l'article 5 de l'ordonnance n° 2020-562 du 13 mai 2020, qui précise que la levée de l'obligation trimestrielle de réunion de l'organe délibérant concerne également les EPCI.

→ L'**article 4** de l'ordonnance a été modifié par l'article 6 de l'ordonnance n° 2020-562 du 13 mai 2020 qui étend le champ des commissions et conseils que les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent ne pas saisir des affaires qui leur sont habituellement ou légalement préalablement soumises.

→ L'**article 11** de l'ordonnance est modifié à nouveau par l'article 7 de l'ordonnance n° 2020-562 du 13 mai 2020 et l'article 6 de la loi n° 2020-760 du 22 juin 2020 tendant à sécuriser l'organisation du second tour des élections municipales et communautaires de juin 2020 et à reporter les élections consulaires qui modifient les dates d'entrée en vigueur et de fin des dispositions.

→ L'**article 12** de l'ordonnance est modifié par l'article 11 de l'ordonnance n° 2020-562 du 13 mai 2020 et l'article 19 de la loi n° 2020-760 du 22 juin 2020 tendant à sécuriser l'organisation du second tour des élections municipales et communautaires de juin 2020 et à reporter les élections consulaires qui précisent que les dispositions sont applicables en Nouvelle-Calédonie et Polynésie françaises dans leur rédaction résultant de l'ordonnance du 13 mai 2020.

**TEXTES D'APPLICATION** : aucun.

**OBJET** : l'ordonnance a pour objet d'assurer le bon fonctionnement des collectivités locales en prévoyant notamment de larges délégations de compétences

au profit des exécutifs locaux, d'organiser par téléconférence les réunions de leur organe délibérant, d'accorder trois mois supplémentaires aux établissements publics de coopération intercommunale pour se prononcer sur les délégations de compétence en matière d'eau et d'assainissement et de mobilité.

## **CONTENU :**

L'ordonnance comprend cinq chapitres qui portent sur : le fonctionnement des institutions locales (chapitre I<sup>er</sup>), la téléconférence, la transmission et la publicité électronique des actes (chapitre II), les services d'incendie et de secours (chapitre III), des dispositions relatives à l'exercice de certaines compétences (chapitre IV) et des dispositions diverses (chapitre V).

L'**article 1<sup>er</sup>** confie de plein droit, pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire, aux exécutifs locaux les attributions que les assemblées délibérantes peuvent habituellement leur déléguer à la suite d'une délibération. Les attributions ainsi déléguées s'accompagnent d'une obligation d'information des décisions prises auprès des organes délibérants. Ces derniers peuvent, de droit, lors de la première réunion qu'ils tiendront à compter de l'entrée en vigueur de l'ordonnance, examiner les délégations ainsi accordées et faire le choix de retirer tout ou partie de ces attributions. Les décisions prises par l'exécutif en application de cette disposition sont soumises au contrôle de légalité du préfet. Pour l'application de ces dispositions, l'exécutif peut souscrire les lignes de trésorerie nécessaires dans une limite fixée par l'ordonnance <sup>1</sup>.

L'**article 2** vient réécrire l'article 10 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19. Pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire, il fixe au tiers, en lieu et place de la moitié, le *quorum* de membres nécessaires pour une réunion, non seulement de l'organe délibérant des collectivités et des groupements, mais également des commissions permanentes et des bureaux des EPCI à fiscalité propre.

L'**article 3** prévoit que l'obligation trimestrielle de réunion de l'organe délibérant des collectivités territoriales et des EPCI est levée durant la durée de l'état d'urgence. Toutefois dans une logique d'équilibre notamment avec le renforcement des délégations données aux exécutifs, il abaisse la proportion de membres nécessaire pour provoquer une réunion de l'organe délibérant des collectivités et des groupements, laquelle peut être tenue par téléconférence. Aujourd'hui fixée à la moitié ou au tiers<sup>2</sup>, cette proportion est fixée, pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire, au cinquième.

---

(1) Cette limite correspond au maximum entre « 1° Le plafond fixé, le cas échéant, par la délibération portant délégation en la matière ; 2° Le montant total du besoin budgétaire d'emprunt figurant au budget de l'exercice 2020, ou, si ce dernier n'a pas été adopté, à celui de l'exercice 2019 ; 3° 15% des dépenses réelles figurant au budget de l'exercice 2020, ou, si ce dernier n'a pas été adopté, à celui de l'exercice 2019 ».

(2) Le tiers pour les conseils municipaux des communes de 1 000 habitants et plus, pour les conseils départementaux et régionaux, la moitié pour les conseils municipaux des communes de moins de 1 000 habitants.

L'**article 4** prévoit que le maire ou le président de l'organe délibérant peut décider de ne pas consulter les commissions et conseils internes prévus par le CGCT, dont les conseils de développement, mais également, s'agissant des conseils régionaux, leur conseil économique, social et environnemental (CESER). Lorsqu'il applique cette disposition, le chef de l'exécutif fait part de sa décision aux commissions et conseils concernés et leur communique par tout moyen les éléments d'information.

L'**article 5** traite différentes questions relatives aux EPCI résultant d'une fusion intervenue dans la semaine précédant le premier tour des élections municipales et communautaires. Il prolonge ainsi le mandat des représentants de chaque ancien EPCI au sein d'organismes de droit public ou de droit privé en exercice à la veille du premier tour, jusqu'à ce que l'organe délibérant de l'établissement public en ait décidé autrement. De même, jusqu'à ce que l'organe délibérant de l'établissement public en ait décidé autrement, les actes et délibérations des anciens EPCI demeurent applicables, dans le champ d'application qui était le leur avant la fusion.

L'**article 6** rend possible, pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire, la réunion par téléconférence des organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs groupements. Dans ce cas, le chef de l'exécutif doit utiliser tous les moyens dont il dispose pour convoquer les membres. Seul le vote au scrutin public est possible. Le *quorum* est apprécié en fonction de la présence physique des membres, mais aussi de ceux présents par téléconférence. Pour les organes soumis à obligations de publicité, les débats doivent être accessibles en direct au public, de manière électronique.

L'**article 7** prévoit un assouplissement des modalités de transmission des actes au représentant de l'État au titre du contrôle de légalité. Il crée en effet une nouvelle voie de transmission en plus des voies habituelles (dépôt papier, envoi papier par voie postale ou télétransmission) en autorisant la transmission électronique par un message électronique dédiée. Le II de l'article facilite l'accomplissement des formalités de publicité des actes réglementaires des autorités locales qui conditionnent leur entrée en vigueur et déterminent le point de départ des délais de recours. Il prévoit ainsi que la publication de ces actes réglementaires puisse être assurée sous la seule forme électronique, sur le site Internet de la collectivité territoriale.

L'**article 8** réduit, pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire, le délai de convocation en urgence des conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours, de trois jours à un jour franc à compter de l'envoi de la convocation au préfet et aux membres du conseil d'administration. Les réunions à distance sont également autorisées.

L'**article 9** de l'ordonnance prévoit trois dérogations permettant d'accorder du temps supplémentaire aux EPCI à fiscalité propre pour délibérer. Les syndicats infracommunautaires exerçant des compétences en matière d'eau, d'assainissement

des eaux usées et de gestion des eaux pluviales urbaines, existant au 1<sup>er</sup> janvier 2019 et inclus dans le périmètre d'une communauté de communes ou d'agglomération sont maintenus pendant trois mois supplémentaires, par rapport à la disposition de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 qui prévoyait le maintien de ces syndicats pendant une période de six mois maximum à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020. Cette disposition vise à donner plus de temps aux communautés de communes et d'agglomération pour délibérer sur une éventuelle délégation de compétence au syndicat. La deuxième disposition donne trois mois supplémentaires aux organes délibérants des communautés de communes et d'agglomération pour statuer sur une demande de délégation de compétence relative à l'eau, l'assainissement et la gestion des eaux fluviales urbaines, formulée par une de leurs communes membres entre janvier et mars 2020. Enfin, la fin du délai prévu par la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités pour que les communautés de communes délibèrent sur le transfert à l'intercommunalité de la compétence d'organisation de la mobilité est reportée du 30 décembre 2020 et au 31 mars 2021.

L'**article 10** apporte deux modifications à l'ordonnance n° 2020-330 du 25 mars 2020 relative aux mesures de continuité budgétaire, financière et fiscale des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19. Elle augmente de 100 000 à 200 000 euros le plafond prévu pour chaque aide octroyée par le président du conseil régional et précise les contours des assouplissements budgétaires prévus en cas de non-adoption du budget pour l'exercice 2020.

L'**article 11** précise les dates d'entrée en vigueur et de fin des dispositions de la présente ordonnance. Les articles 4 et 6 sont applicables pendant la durée de l'état d'urgence. Les articles 3, 7 et 8 sont applicables jusqu'au 10 juillet 2020 inclus. L'article 1<sup>er</sup> est applicable jusqu'à la date d'entrée en fonction des conseillers municipaux et communautaires élus au premier tour dans les communes où le conseil municipal a été élu au complet au premier tour de l'élection du 15 mars 2020 et dans les établissements publics de coopération communale à fiscalité propre mentionnés dans la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, et jusqu'au 10 juillet 2020 inclus pour les autres cas.

L'**article 12** précise la liste des dispositions de l'ordonnance applicables au bloc communal en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

L'**article 13** prévoit que le Premier ministre et les ministres compétents sont responsables de l'application de l'ordonnance.

### **OBSERVATIONS :**

→ Le champ d'application de l'ordonnance est particulièrement large puisqu'il englobe l'ensemble des collectivités territoriales et des établissements publics locaux. Elle s'inscrit dans la continuité de l'ordonnance n° 2020-347 du 27 mars 2020 adaptant le droit applicable au fonctionnement des établissements

publics et des instances collégiales administratives pendant l'état d'urgence sanitaire. En effet, elle en transpose la plupart des dispositions au niveau local.

→ L'objectif est d'assouplir le cadre d'organisation des organes délibérants des institutions locales, par le recours à des techniques dématérialisées (**article 6** et **article 8**), en facilitant les conditions encadrant la demande d'une réunion (**article 3**) et sa tenue (**article 2**) ou encore en rendant automatiques les délégations de pouvoirs à l'organe exécutif afin d'assurer la continuité de leurs missions (**article 1**).

→ Un équilibre est recherché entre l'assouplissement des règles d'organisation des institutions locales et le respect des principes de légalité, de délibération et de publicité. En effet, le recours à des techniques dématérialisées est autorisée pour assurer la publicité des réunions (**article 6**) et des actes réglementaires (**article 7**) et faciliter le contrôle de légalité des actes par le préfet (**article 6**). De même, l'usage des délégations faites aux chefs des exécutifs locaux est strictement contrôlé par les organes délibérants, qui pourront à la première réunion modifier ou supprimer les délégations, et réformer les décisions prises après avoir récupéré leurs attributions (**article 1<sup>er</sup>**).

→ Les **articles 5** et **9** visent à étendre le mandat des représentants de chaque ancien EPCI ayant fusionné dans la semaine qui précède le premier tour des élections municipales et communautaires et des membres des syndicats infracommunautaires existants au 1<sup>er</sup> janvier 2019, afin de tirer les conséquences de la période d'urgence sanitaire au cours de laquelle le remplacement ou l'élection de ces membres ne pourrait avoir lieu. Certaines dates limites de délibération des organes délibérants sont également reportées (**article 9**). Il s'agit donc de dispositifs transitoires, encadrés par plusieurs dates d'échéance et laissant une marge de manœuvre suffisante pour organiser les renouvellements et les délibérations dans des conditions adéquates.

→ La réactivité des services départementaux d'incendie et de secours est également renforcée par la réduction du délai de convocation en urgence de leur conseil d'administration (**article 8**).

**XV. ORDONNANCE N° 2020-413 DU 8 AVRIL 2020 VISANT À ASSURER LA CONTINUITÉ DE L'EXERCICE DES FONCTIONS EXÉCUTIVES LOCALES DURANT L'ÉTAT D'URGENCE SANITAIRE**

**HABILITATION** : a) du 8° du I de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

**DATE DE PUBLICATION** : 9 avril 2020.

**DATE DE DÉPÔT DU PROJET DE LOI DE RATIFICATION** : 13 mai 2020.

**MODIFICATIONS INTERVENUES** :

→ L'**article 2** a été modifié par l'article 8 de l'ordonnance n° 2020-562 du 13 mai 2020 qui a changé la date de fin de validité de la disposition (la fin de l'état d'urgence sanitaire est remplacée par la date d'entrée en fonction des conseillers municipaux et communautaires élus au premier tour).

→ L'**article 4** a été modifié par l'article 8 de l'ordonnance n° 2020-562 du 13 mai 2020 qui prévoit qu'il est procédé à une élection partielle pour les sièges de conseillers départementaux vacants dans les quatre mois suivant la date à laquelle la vacance survient, et non plus suivant la fin de l'état d'urgence sanitaire, et qui précise ce qu'il advient si le délai de quatre mois arrive à échéance avant la date du scrutin permettant d'achever le renouvellement général des conseils municipaux de 2020.

**TEXTES D'APPLICATION** : aucun.

**OBJET** : L'ordonnance vise principalement à adapter, dans le contexte de l'état d'urgence sanitaire, les conditions de remplacement fixées par le code général des collectivités territoriales (ci-après « CGCT ») en cas de vacance des fonctions de chef d'un exécutif local (maire, président d'intercommunalité, de département et de région). Elle permet ainsi d'éviter, pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire, les réunions physiques d'assemblées d'élus et les élections partielles qu'une vacance devrait normalement entraîner.

**CONTENU** :

L'ordonnance prévoit des dérogations aux dispositions du CGCT en cas de vacance des fonctions d'un maire ou d'un président d'un exécutif local (au niveau de l'intercommunalité, du département et de la région), résultant notamment d'un décès. Elle concerne à la fois les vacances et le régime d'incompatibilité des fonctions.

L'**article 1<sup>er</sup>** prévoit une dérogation, à compter du 15 mars 2020 et jusqu'à l'élection des maires à la suite du premier ou du second tour de renouvellement

général des conseils municipaux <sup>1</sup>, aux dispositions du CGCT et du code des communes de la Nouvelle-Calédonie qui posent le principe d'une élection du nouveau maire dans les quinze jours qui suivent la constatation de la vacance. Désormais, en cas de vacance de fonction et pour quelque cause que ce soit, l' élu chargé provisoirement des fonctions de maire <sup>2</sup> conserve ces fonctions jusqu'à l'élection des maires à la suite du premier ou du second tour de renouvellement des conseils municipaux. Dans les communes dont le conseil municipal a été élu au complet lors du premier tour organisé le 15 mars 2020, le conseil municipal procède à l'élection du maire et des adjoints lors de sa première réunion, même si des vacances se produisent après le premier tour. Ces dispositions s'appliquent aussi à la ville de Paris, aux communes de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française.

L'**article 2** prévoit une dérogation, à compter du 15 mars 2020 et jusqu'à la date d'entrée en fonction des conseillers municipaux et communautaires élus au premier tour, aux dispositions du CGCT qui posent le principe, en cas de vacance, de l'élection d'un nouveau président dans un délai d'un mois, pour les conseils départementaux, régionaux, les groupements de collectivités territoriales <sup>3</sup>, la collectivité de Corse et la collectivité territoriale de Martinique, s'agissant pour ces deux dernières collectivités du président du conseil exécutif. Le président est remplacé par un élu exerçant provisoirement ses fonctions <sup>4</sup>. Pour la collectivité de Corse et la collectivité territoriale de Martinique, l'article prévoit en outre qu'en cas de vacance des fonctions de membre du conseil exécutif (autre que le président), de président de l'Assemblée de Corse et de président de l'Assemblée de Martinique, les titulaires de ces fonctions ne sont pas remplacés.

Lorsqu'il est fait application de ces dispositions, le président de l'organe délibérant ou l' élu exerçant provisoirement les fonctions de président convoque l'assemblée délibérante afin de procéder aux élections nécessaires dans le délai d'un mois suivant la date d'entrée en fonction des conseillers municipaux et communautaires élus au premier tour, ou, le cas échéant, suivant l'élection partielle des conseils départementaux. La convocation est adressée cinq jours francs au moins avant la réunion <sup>5</sup>.

L'**article 3**, neutralise, à compter du 15 mars 2020 et jusqu'à l'élection désignant l'exécutif pérenne de la collectivité, les dispositions du CGCT portant incompatibilité des fonctions exécutives locales entre elles lorsqu'il est fait application des dispositions des articles 1<sup>er</sup> et 2 de l'ordonnance. Ces dispositions

---

(1) Ou, le cas échéant, jusqu'à la date d'entrée en fonction des maires déjà élus à la suite du premier tour.

(2) Un adjoint, dans l'ordre des nominations et, à défaut d'adjoint, un conseiller municipal désigné par le conseil ou, à défaut, pris dans l'ordre du tableau.

(3) Y compris les groupements de collectivités territoriales de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie.

(4) Pour le conseil départemental, un vice-président dans l'ordre des nominations, ou, à défaut, un membre de l'organe délibérant désigné par celui-ci ; pour le conseil régional, un vice-président, dans l'ordre des nominations et, à défaut, un conseiller régional désigné par le conseil ; pour la collectivité de Corse et la collectivité territoriale de la Martinique, un conseiller exécutif choisi dans l'ordre de son élection.

(5) Ces dispositions sont applicables aux groupements de collectivités territoriales à l'exception des EPCI à fiscalité propre. En Nouvelle-Calédonie, ces dispositions s'appliquent également aux EPCI à fiscalité propre.



sont applicables à la Ville de Paris, aux communes de la Polynésie française et à la collectivité de Corse.

L'**article 4** prévoit que si des sièges de conseillers départementaux deviennent vacants pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire sans qu'il puisse être pourvu à leur remplacement, une élection partielle est organisée dans les quatre mois suivant la date à laquelle la vacance survient. En temps normal, le CGCT impose l'organisation d'une élection partielle dans un délai de trois mois suivant la vacance. De plus, l'article précise que si le délai de quatre mois arrive à échéance avant la date du scrutin permettant d'achever le renouvellement général des conseils municipaux de 2020, l'élection partielle a lieu au plus tard dans le mois qui suit cette date.

L'**article 5** précise une référence au sein de l'article 11 de l'ordonnance n° 2020-391 du 1<sup>er</sup> avril 2020 visant à assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice des compétences des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face à l'épidémie de covid-19. Il s'agit de préciser que le transfert, de plein droit, aux exécutifs locaux des attributions que les assemblées délibérantes peuvent habituellement leur déléguer à la suite d'une délibération, prévu par l'article 1<sup>er</sup> de cette ordonnance, n'est applicable que pour la durée de l'état d'urgence sanitaire <sup>1</sup>.

L'**article 6** précise quels sont les ministres responsables de l'application de la présente ordonnance et que son entrée en vigueur est immédiate.

---

<sup>1</sup> L'article 11 ne faisait référence, dans sa version initiale, qu'aux articles 3, 4 et 6 à 8 de l'ordonnance.

**XVI. ORDONNANCE N° 2020-328 DU 25 MARS 2020 PORTANT  
PROLONGATION DE LA DURÉE DE VALIDITÉ DES DOCUMENTS DE  
SÉJOUR**

**HABILITATION** : article 16 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

**DATE DE PUBLICATION** : 26 mars 2020.

**DATE DE DÉPÔT DU PROJET DE LOI DE RATIFICATION** : 13 mai 2020.

**MODIFICATIONS INTERVENUES** : article 24 de l'ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 portant diverses mesures prises pour faire face à l'épidémie de covid-19.

**TEXTES D'APPLICATION** : aucun décret requis pour l'application de l'ordonnance.

**OBJET** : permettre aux étrangers en situation régulière de se maintenir sur le territoire après la fin de validité de leur titre de séjour en attendant que leur demande puisse être instruite (qu'il s'agisse d'une première demande ou d'une demande de renouvellement) en prolongeant la durée de validité des documents de séjour expirant entre le 16 mars et le 15 mai 2020.

**CONTENU** :

L'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance a prolongé, pour une durée initiale de 90 jours, la durée de validité des documents de séjour, qu'ils aient été délivrés sur le fondement du code de l'entrée, du séjour des étrangers et du droit d'asile ou d'un accord bilatéral <sup>(1)</sup>, arrivés à expiration entre le 16 mars et le 15 mai 2020. Il s'agit des documents suivants :

- visas de long séjour ;
- titres de séjour, à l'exception de ceux délivrés au personnel diplomatique et consulaire étranger ;
- autorisations provisoires de séjour ;
- récépissés de demande de titre de séjour et des attestations de demande d'asile.

Suite à la prolongation de l'état d'urgence sanitaire, l'ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 portant diverses mesures prises pour faire face à l'épidémie de covid-19 a porté le prolongement de la validité des documents de séjour au délai maximal prévu par le champ de l'habilitation, c'est-à-dire 180 jours.

---

(1) Les accords bilatéraux concernent notamment les ressortissants algériens et tunisiens.

Cette disposition est valable pour l'ensemble des documents précités à l'exception des attestations de demande d'asile dont le délai de prolongation a été maintenu à 90 jours par **l'article 1<sup>er</sup> bis**.

L'ordonnance s'applique sur l'ensemble du territoire de la République française (**article 2**).

Elle est entrée en vigueur dès sa publication (**article 3**).

### **OBSERVATIONS :**

→ Le projet de loi portant diverses dispositions urgentes pour faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19, en cours d'examen, contient une disposition qui concerne l'allongement de la durée de validité des documents de séjour ayant expiré entre le 16 mai et le 15 juin 2020. Alors que le projet de loi initial prévoyait d'habiliter le Gouvernement à prendre une nouvelle ordonnance sur ce sujet, l'article 1<sup>er</sup> *quater* B, issu d'un amendement du Gouvernement adopté lors de la discussion en première lecture à l'Assemblée, prévoit la prolongation de 180 jours des différents documents de séjours à l'exception des attestations de demande d'asile dont le délai est fixé à 90 jours.

**XVII. ORDONNANCE N° 2020-390 DU 1<sup>ER</sup> AVRIL 2020 RELATIVE AU REPORT DU SECOND TOUR DU RENOUELEMENT GÉNÉRAL DES CONSEILLERS MUNICIPAUX ET COMMUNAUTAIRES, DES CONSEILLERS DE PARIS ET DES CONSEILLERS DE LA MÉTROPOLE DE LYON DE 2020 ET À L'ÉTABLISSEMENT DE L'AIDE PUBLIQUE POUR 2021**

**HABILITATION** : 1°, 2°, 3° et 6° de l'article 20 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

**DATE DE PUBLICATION** : 1<sup>er</sup> avril 2020.

**DATE DE DÉPÔT DU PROJET DE LOI DE RATIFICATION** : 22 avril 2020.

**MODIFICATIONS INTERVENUES** : article 2 de l'ordonnance modifié par l'article 4 de la loi n° 2020-760 du 22 juin 2020 tendant à sécuriser l'organisation du second tour des élections municipales et communautaires de juin 2020 et à reporter les élections consulaires.

**TEXTES D'APPLICATION** :

→ Le décret n° 2020-642 du 27 mai 2020 porte convocation des électeurs et a fixé la date du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers métropolitains de Lyon.

→ Le décret n° 2020-571 du 14 mai 2020 a fixé au 18 mai 2020 la date de prise de fonction des conseillers municipaux et communautaires élus dans les communes pour lesquelles le conseil municipal a été élu au complet lors du premier tour du scrutin, organisé le 15 mars.

**OBJET** : L'article 19 de la loi du 23 mars 2020 prévoit que :

- dans les communes où le premier tour a permis l'élection régulière des conseillers municipaux et communautaires, les résultats sont définitifs ;

- dans les communes où, au contraire, un second tour est nécessaire (soit 4 922 communes) <sup>(1)</sup>, ce dernier est reporté au mois de juin, à une date fixée par décret au plus tard le 27 mai <sup>(2)</sup>. Un rapport du comité scientifique est remis au Parlement au plus tard le 23 mai 2020 sur l'état de l'épidémie de covid-19 et sur les risques sanitaires attachés à la tenue du second tour <sup>(3)</sup>.

---

(1) À l'issue du premier tour des élections municipales organisées dans 35 065 communes ou secteurs le 15 mars 2020, les conseils municipaux ont été intégralement renouvelés dans 30 143 d'entre elles. Dans 3 253 communes, seule une partie du conseil municipal a pu être élue; il n'y a eu aucun élu dans 1 669 communes ou secteurs.

(2) Par dérogation à l'article L. 56 du code électoral selon lequel « en cas de second tour de scrutin, il y est procédé le dimanche suivant le premier tour ».

(3) Ce rapport a été rendu public le 19 mai.

Si l'organisation d'un second tour n'était pas envisageable dans ces délais au regard de la situation sanitaire, le législateur devra prolonger les mandats des conseillers municipaux et communautaires en cours, prévoir la convocation des électeurs à une date ultérieure pour les deux tours de scrutins pour les communes et secteurs au titre desquels un second tour était nécessaire et déterminer les modalités d'entrée en fonction des conseillers municipaux et communautaires élus au premier tour.

Dans ce contexte, la présente ordonnance a pour objet de prévoir les conséquences en droit électoral de l'organisation du second tour du scrutin en juin 2020, si celle-ci devait avoir lieu (notamment en matière de contentieux, de dépôt des comptes de campagne, de financement des partis politiques, etc.).

**CONTENU** : L'ordonnance comporte trois chapitres :

- le **chapitre I<sup>er</sup>** regroupe des dispositions (**articles 1 à 5**) relatives à l'organisation du second tour pour le renouvellement général des conseils municipaux et communautaires ;

- le **chapitre II (article 6)** prévoit les règles applicables en cas de démission des candidats élus dès le premier tour du 15 mars 2020 et dont l'entrée en fonction est différée ;

- le **chapitre III (article 7)** traite des mesures relatives à l'aide publique aux partis et groupements politiques pour 2021.

## **1. Les dispositions relatives à l'organisation du second tour des élections municipales**

### ***a. Le gel des listes électorales***

L'**article 1<sup>er</sup>** prévoit que le second tour des élections municipales aura lieu à partir des listes électorales établies pour le premier tour. En effet, comme le souligne le rapport au Président de la République relatif à la présente ordonnance, « *pour que [le report proposé] ne remette pas en cause la sincérité du scrutin, il est proposé d'organiser le second tour dans un cadre similaire à ce qui aurait été prévu en l'absence de report.* »

Les listes électorales sont ainsi « gelées » jusqu'au lendemain du second tour, à l'exception :

- des inscriptions et radiations ordonnées par l'autorité judiciaire et des radiations des électeurs décédés ou n'ayant plus le droit de vote ;

- de l'inscription des personnes ayant atteint leur majorité ou ayant acquis la nationalité française entre les deux tours.

En dehors de ces exceptions, ni le maire, ni la commission de contrôle ne peuvent radier ou inscrire sur les listes électorales un électeur (par exemple, du fait d'un changement de domiciliation).

***b. Le report du dépôt des candidatures pour le second tour***

L'**article 2** prévoit le report du délai de dépôt des déclarations de candidatures pour le second tour du scrutin : ces dernières devront être déposées au plus tard le mardi suivant la publication du décret de convocation des électeurs à 18 heures. Pour mémoire, cette disposition a fait l'objet d'un accord entre les deux assemblées en commission mixte paritaire.

Les déclarations de candidatures enregistrées à la suite du premier tour et avant le mardi 17 mars 2020 à 18 heures, pour lesquelles un récépissé définitif a été délivré, demeurent valables pour le second tour. Dans les communes de 1 000 habitants et plus, les candidatures peuvent toutefois être retirées au cours de la période de dépôt des candidatures précitée, si cette demande est exprimée par la majorité des candidats de la liste.

L'**article 3** précise, quant à lui, que dans les communes de moins de 1 000 habitants, le second tour porte uniquement sur les sièges non pourvus au premier tour, nonobstant les vacances intervenues avant le second tour. En effet, selon le code électoral, dans ces communes « *seuls peuvent se présenter au second tour de scrutin les candidats présents au premier tour, sauf si le nombre de candidats au premier tour est inférieur au nombre de sièges à pourvoir* ».

***c. Un délai supplémentaire pour le dépôt des comptes de campagne***

L'**article 4** apporte une précision rédactionnelle aux dispositions prévues par l'article 19 de la loi du 23 mars précitée qui tirent les conséquences du report du second tour du scrutin sur le contrôle des comptes de campagne <sup>(1)</sup>. Pour mémoire, ces dispositions prévoient que les listes présentes au seul premier tour devront déposer leur compte de campagne et les annexes prévues par le code électoral à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) **avant le 10 juillet 2020** à 18h (soit les listes dans les communes où le conseil municipal a été élu dès le premier tour et les listes de candidats non admises ou ne présentant par leur candidature au second tour). <sup>(2)</sup>

Les listes présentes au second tour devront, quant à elles, procéder à ce dépôt **avant le 11 septembre à 18h**.

---

(1) Sont concernés les candidats se présentant dans des communes de plus de 9 000 habitants et soumis, à ce titre, aux règles encadrant les dépenses électorales (plafonnement, recours à un mandataire, etc.).

(2) Par dérogation à l'article L. 52-12 du code électoral qui fixe ce délai au plus tard avant 18 heures le dixième vendredi suivant le premier tour de scrutin.

#### ***d. L'encadrement des conditions de démission des candidats***

L'**article 6** prévoit que la démission des candidats élus au premier tour, dont l'entrée en fonction est différée, ne prend effet qu'après cette entrée en fonction. Cette mesure est justifiée dans la mesure où l'on ne peut renoncer à un mandat que l'on ne détient pas encore et parce qu'elle permettra « *en outre de considérer le conseil municipal complet afin de permettre l'élection du maire lors de la première réunion du conseil municipal.* » <sup>(1)</sup>

### **2. Les règles relatives au contentieux électoral**

#### ***a. L'accroissement des délais de jugement des recours contentieux***

L'**article 4** porte de deux à trois mois le délai au cours duquel le juge administratif peut surseoir à statuer dans l'attente de la décision de la CNCCFP sur les comptes de campagne du candidat concerné par le recours contentieux. Selon le rapport au Président de la République, ce délai doit notamment permettre de prendre en compte, le cas échéant, « [les] *difficultés de recrutement liées à la période estivale* » que pourrait connaître la CNCCFP.

L'allongement de la procédure contentieuse s'ajoute au délai accordé aux candidats au même article 4 pour le dépôt de leurs comptes de campagne.

#### ***b. Le renforcement du droit de consultation des listes d'émargement***

L'article 68 du code électoral prévoit que les listes d'émargement déposées à la préfecture ou à la sous-préfecture sont communiquées à tout électeur requérant pendant un délai de dix jours à compter de l'élection et, éventuellement, durant le dépôt des listes entre les deux tours de scrutin.

L'**article 5** prolonge ce délai de consultation « *afin de ne pas léser les requérants qui n'ont pu consulter la liste d'émargement après le premier tour* » <sup>(2)</sup> :

- **dans les communes où le conseil municipal a été élu au complet dès le premier tour**, tout électeur pourrait en faire la demande entre, d'une part, la date d'entrée en fonction des conseillers municipaux et communautaires, fixée par décret au plus tard au mois de juin 2020, et, d'autre part, l'expiration du délai de recours contentieux, fixé à cinq jours après cette date ;

- **dans les communes où un second tour doit être organisé**, cette demande pourra avoir lieu entre la date d'entrée en vigueur du décret de convocation des électeurs (soit au plus tard le 27 mai 2020) et les cinq jours qui suivent le scrutin. <sup>(3)</sup>

---

(1) *Président de la République relatif à la présente ordonnance.*

(2) *Rapport au Président de la République relatif à la présente ordonnance.*

(3) *Pour mémoire, ces dispositions ont été précisées par l'article 15 de l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif.*

### 3. Les règles relatives à l'établissement de l'aide publique pour 2021

L'article 7 repousse de novembre 2020 à janvier 2021 la déclaration par les députés et les sénateurs, au bureau de leur assemblée, de leur rattachement à un parti ou groupement politique en vue de l'attribution de la seconde fraction de l'aide aux partis et groupements représentés au Parlement.

Par ailleurs, la date à laquelle les bureaux des assemblées doivent communiquer au plus tard, au Premier ministre, la répartition de leurs membres entre les partis et groupements politiques est repoussée du 31 décembre 2020 au 31 janvier 2021.

Selon le rapport au Président de la République, ces reports ne devraient pas affecter le calendrier de versement de l'aide, qui interviendrait, comme chaque année, en février.

#### **OBSERVATIONS :**

→ **Cette ordonnance couvre une partie seulement de l'habilitation** prévue par l'article 20 de la loi du 23 mars dernier : les modalités d'organisation de l'élection des maires, des adjoints aux maires ainsi que des présidents et vice-présidents des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, d'une part, et les adaptations nécessaires pour répondre à la situation des territoires ultramarins, d'autre part, ne sont pas abordées par l'ordonnance <sup>(1)</sup> ;

→ Pour mémoire, en ce qui concerne **l'élection des exécutifs municipaux et communautaires, le législateur a permis au Gouvernement de prévoir par ordonnance des modalités de réunion et de vote particulières** : l'élection pourra se tenir en tout lieu permettant de préserver la santé des élus et des agents publics et les règles procédurales sont simplifiées, notamment en ce qui concerne le calcul du quorum et le nombre de pouvoirs. La première réunion du conseil municipal devant se tenir, de plein droit, au plus tôt cinq jours et au plus tard dix jours après l'entrée en fonction du conseil municipal, fixée au 18 mai par le décret du 14 mai précité, cette réunion devrait être organisée entre le 23 et le 28 mai prochains. Elle devra notamment avoir pour objet l'élection du maire et de ses adjoints, sans que son ordre du jour ne se limite nécessairement à ce seul sujet ;

→ Dans son avis sur le projet de loi présenté par le Gouvernement, le Conseil d'État a estimé « *qu'une mesure de suspension et de report d'un deuxième tour de scrutin n'est admissible que dans des cas exceptionnels, pour des motifs d'intérêt général impérieux et à la condition que le report envisagé ne dépasse pas, eu égard aux circonstances qui le justifient, un délai raisonnable.* » Par conséquent, le Conseil d'État a considéré que si la situation sanitaire rendait « *impossible l'organisation du deuxième tour avant l'été, il appartiendra aux pouvoirs publics de reprendre l'ensemble des opérations électorales dans les communes où les*

---

(1) Se reporter aux I et XIX du présent rapport.



***conseils municipaux sont incomplets.*** » À ce titre, la dérogation prévue par l'article 19 de la loi du 23 mars précitée pour les communes de moins de 1 000 habitants dont le conseil municipal n'a pas été élu au complet, qui permet aux conseillers municipaux, élus au premier tour, de prendre leurs fonctions au lendemain du second tour de l'élection ou à une date fixée par la loi, pourrait constituer une source de contentieux ;

→ Selon les dispositions prévues par l'article 17 de l'ordonnance n° 2020-305 du mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions administratives, le délai imparti au tribunal administratif pour statuer sur les recours contre les résultats des élections municipales en cours expire, sous réserve du délai supplémentaire prévu par l'article 4 pour permettre, le cas échéant, à la CNCCFP de se prononcer, le dernier jour du quatrième mois suivant le deuxième tour de ces élections <sup>(1)</sup>. Ces délais supplémentaires, justifiés par la crise sanitaire et le respect du droit au recours, accroissent *a contrario* **l'incertitude des candidats sur la validité de leur mandat** ;

→ Dans le cas où le second tour du scrutin ne pourrait pas se tenir en juin prochain, l'ajustement des mesures prévues par la loi du 23 mars dernier et la présente ordonnance devra prendre en compte **les effets de l'accroissement du délai entre les deux tours du scrutin**, notamment sur le contrôle des opérations électorales et les recours contentieux, ainsi que sur la sincérité du scrutin.

---

(1) Par dérogation aux trois mois à compter de l'enregistrement de la réclamation au greffe du tribunal prévu par le code électoral.

## **XVIII. ORDONNANCE N° 2020-307 DU 25 MARS 2020 RELATIVE À LA PROROGATION DES MANDATS DES CONSEILLERS CONSULAIRES ET DES DÉLÉGUÉS CONSULAIRES ET AUX MODALITÉS D'ORGANISATION DU SCRUTIN**

**HABILITATION** : article 21 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19.

**DATE DE PUBLICATION** : 26 mars 2020

**DATE DE DÉPÔT DU PROJET DE LOI DE RATIFICATION** : 15 avril 2020.

**MODIFICATIONS INTERVENUES** : l'article 25 de l'ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 portant diverses mesures prises pour faire face à l'épidémie de covid-19 a réduit de quarante à trente-cinq jours le délai entre la publication du décret fixant la date du scrutin et le scrutin. L'article 13 de la loi n° 2020-22 fixant la date du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers métropolitains de Lyon, et portant convocation des électeurs vise à reporter les élections consulaires des Français établis hors de France (initialement prévues les 16 et 17 mai 2020) à une date fixée par décret et, au plus tard, en mai 2021.

**TEXTES D'APPLICATION** : le décret n° 2020-334 du 26 mars 2020 a abrogé le décret n° 2020-83 du 4 février 2020 portant convocation des électeurs pour l'élection des conseillers des Français de l'étranger et des délégués consulaires. Un nouveau décret devra fixer la date du renouvellement.

**OBJET** : reporter en juin 2020 le renouvellement général des conseillers consulaires et des délégués consulaires initialement prévu les 16 et 17 mai 2020 et aménager les modalités d'organisation du scrutin afin de raccourcir (de 90 à 40 jours) la durée du processus lorsque le scrutin pourra être tenu.

### **CONTENU** :

**L'article 1<sup>er</sup>** reporte au mois de juin 2020 le renouvellement des conseillers des Français de l'étranger et des délégués consulaires <sup>(1)</sup>. L'ordonnance ne précise pas la date de l'élection qui sera fixée par décret en fonction de l'évolution de la situation sanitaire. Le délai entre la publication du décret et la date du scrutin a été fixé à au moins quarante jours puis modifié à nouveau pour être réduit à trente-cinq jours <sup>(2)</sup>. Selon le rapport fait au Président de la République sur l'ordonnance

---

(1) *Les délégués consulaires sont « destinés à compléter le corps électoral des sénateurs représentant les Français établis hors de France, sont élus en même temps que les conseillers des Français de l'étranger, à raison d'un délégué consulaire pour 10 000 inscrits au registre des Français établis hors de France en sus de 10 000 » (article 40 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France).*

(2) *Article 25 de l'ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 portant diverses mesures prises pour faire face à l'épidémie de covid-19*

n° 2020-460, « *la réduction de 10 à 5 jours des délais de dépôts des candidatures pour l'élection des conseillers Français de l'étranger et délégués consulaires de juin 2020 prend en compte le fait que la plupart des listes des candidats ont déjà fait l'objet d'une finalisation et d'un enregistrement en mars 2020.* »

En temps normal, l'article 18 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France prévoit que la date du scrutin est fixée au moins quatre-vingt-dix jours avant sa tenue. Il était donc nécessaire de recourir à une disposition législative pour raccourcir ce délai à quarante jours.

En conséquence, **l'article 2** adapte les modalités d'organisation du scrutin afin que les délais prévus pour chacune des étapes du processus électoral s'inscrive dans le délai prévu :

**La date du scrutin** doit être fixée **au plus tard trente-cinq jours** avant le scrutin (contre quatre-vingt-dix selon la procédure prévue par la loi du 22 juillet 2013) ;

**Les candidatures** doivent être déclarées **au plus tard trente jours** avant le scrutin (contre soixante-dix selon la procédure prévue par la loi du 22 juillet 2013) ;

**L'état des déclarations de candidature** doit être arrêté **vingt-neuf jours** avant le scrutin (contre soixante-neuf selon la procédure prévue par la loi du 22 juillet 2013) ;

**Les électeurs doivent être informés** sur la date du scrutin, les conditions de vote et les candidatures **au plus tard dix-huit jours** avant le scrutin (contre cinquante selon la procédure prévue par la loi du 22 juillet 2013) ;

**L'article 3** répercute la prorogation du mandat des conseillers consulaires et le report de leur renouvellement sur le mandat des conseillers élus à l'Assemblée des Français de l'étranger.

L'article 14 de la loi du 22 juillet 2013 prévoit que « *les conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger sont élus par les conseillers des Français de l'étranger dans le mois suivant leur renouvellement général* ». **Le premier alinéa de l'article 3** proroge donc le mandat des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger jusqu'à leur renouvellement au cours du mois qui suivra l'élection des conseillers consulaires.

Enfin, par dérogation à l'article 9 de la loi du 22 juillet 2013 qui prévoit que l'Assemblée des Français de l'étranger se réunit deux fois par an, **le second alinéa de l'article 3** autorise qu'elle ne se réunisse qu'une seule fois en 2020.

### **OBSERVATIONS :**

→ **Concernant le respect du champ de l'habilitation.** L'habilitation permettait au Gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires à la

prorogation du mandat des conseillers consulaires et à la réorganisation du scrutin pour leur renouvellement. Cette habilitation large ne précisait pas que l'intention du Gouvernement n'était pas uniquement de reporter le scrutin mais également de raccourcir la durée du processus. En outre, l'habilitation ne faisait pas référence à l'Assemblée des français de l'étranger, dont le fonctionnement est pourtant doublement modifié par l'ordonnance qui prolonge le mandat des conseillers qui y sont élus et supprime une des deux réunions annuelles prévues par la loi du 22 juillet 2013.

→ **Concernant la constitutionnalité du dispositif.** Le Conseil constitutionnel s'est déjà prononcé à plusieurs reprises sur des dispositions de prorogation de mandats électifs. Au regard des exigences constitutionnelles, en particulier du « *principe selon lequel les électeurs doivent être appelés à exercer leur suffrage selon une périodicité raisonnable* »<sup>(1)</sup>, seul un motif d'intérêt général peut justifier, à titre exceptionnel et transitoire, une cessation anticipée ou une prolongation de mandats électifs en cours. Le Conseil rappelle qu'en cette matière, il ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation de même nature que celui du Parlement et qu'il n'opère qu'un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation.

→ **Concernant la durée de la prorogation du mandat.** L'article 21 de la loi du 23 mars 2020, qui fonde la présente ordonnance, proroge le mandat des conseillers et délégués consulaires au plus tard jusqu'au mois de juin 2020. Compte tenu de l'évolution de la situation sanitaire, il est possible que l'élection ne puisse pas se tenir en juin. L'article 21 de la loi du 23 mars 2020 prévoit la remise au Parlement d'un rapport qui permettra de déterminer s'il est possible d'organiser le scrutin. Pour l'instant, aucun des différents textes adoptés dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire n'autorise le Gouvernement à proroger à nouveau l'élection des conseillers et délégués consulaires.

→ **Concernant l'opportunité d'un raccourcissement du processus électoral.** Le rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance ne précise pas la raison pour laquelle le Gouvernement a fait le choix de raccourcir de quatre-vingt-dix à trente-cinq jours le processus électoral. Deux explications semblent possibles : la première consiste à considérer que le processus ayant déjà été engagé avant la crise sanitaire, les délais pour déposer les candidatures peuvent être moindres car les personnes souhaitant se porter candidates ont déjà pu le faire savoir ; la seconde repose sur la nécessité de réduire autant que possible la prorogation du mandat qui est une mesure transitoire et exceptionnelle.

---

(1) Voir par exemple la décision n° 2013-671 DC du 6 juin 2013, *Loi portant prorogation du mandat des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger*.

## **XIX. ORDONNANCE RELATIVE AUX MODALITÉS D'ORGANISATION DE L'ÉLECTION DES MAIRES, DES ADJOINTS AUX MAIRES AINSI QUE DES PRÉSIDENTS ET VICE-PRÉSIDENTS DES EPCI À FISCALITÉ PROPRE**

Le fondement de cette habilitation réside dans le 5° de l'article 20 de la loi du 23 mars 2020.

Le Gouvernement disposait d'un délai d'un mois, à compter du 24 mars 2020, afin de prendre cette ordonnance. Ce délai a expiré le 24 avril 2020. **L'habilitation est désormais caduque.**

Il a sans doute été jugé préférable de s'en tenir au droit en vigueur, vraisemblablement du fait de la complexité des problèmes rencontrés dans la mise en place d'un vote électronique pour l'installation des exécutifs municipaux.