

18 mai 2020

Les autorisations d'urbanisme à l'heure de la crise sanitaire

En cette période de crise sanitaire sans précédent, le confinement ordonné par le Gouvernement pour lutter contre la pandémie de Covid 19 a impacté de façon notable les opérations immobilières.

Les procédures administratives nécessaires à leur réalisation (demandes d'autorisations, demandes d'avis et de consultation, procédures de participation du public) ont été, dans leur grande majorité, suspendues par l'effet de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020, ce qui a créé une grande inquiétude pour les professionnels du secteur.

Plusieurs textes ont ensuite apporté des aménagements et compléments au dispositif ainsi mis en place :

- l'ordonnance n° 2020-306 *fixant les délais applicables à diverses procédures pendant la période d'urgence sanitaire* a été modifiée à de nombreuses reprises par les ordonnances n° 2020-427 du 15 avril 2020, n° 2020-460 du 22 avril 2020, n° 2020-539 du 7 mai 2020 et n° 2020-560 du 13 mai 2020, de sorte qu'il existe désormais des règles différentes pour les autorisations d'urbanisme et pour les autres autorisations.
- les décrets n° 2020-383 du 1er avril 2020 et n° 2020-536 du 7 mai 2020 *portant dérogation au principe de suspension des délais pendant la période d'état d'urgence sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19*, ont fait repartir le cours de certains délais ;
- la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 a prorogé la durée de l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 10 juillet 2020 inclus. Mais l'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020 a déconnecté la suspension des délais de cette date.

Le Cabinet DS Avocats vous présente son analyse, à date, sur les effets des nouvelles adaptations liées au Covid-19 sur les autorisations d'urbanisme.

1. [Rappel du cadre général](#)
2. [Incidences sur les demandes d'autorisations d'urbanisme](#)
3. [Incidences sur les autres autorisations](#)
4. [Incidences sur les avis émis dans le cadre de l'évaluation environnementale](#)
5. [Incidences sur les procédures de participation du public](#)
6. [Contrôle de l'administration pour vérifier la conformité d'une construction](#)
7. [Contentieux des autorisations d'urbanisme](#)

1. Rappel du cadre général

- L'état d'urgence sanitaire (EUS) est prorogé jusqu'au « *10 juillet 2020 inclus* », soit jusqu'à minuit, sur l'ensemble du territoire national ;
- il peut être mis fin à l'état d'urgence sanitaire avant cette date par décret en conseil des ministres après avis du comité de scientifiques, sur tout ou partie du territoire. Toute prorogation nécessite une loi ;
- depuis l'ordonnance n° 2020-539 du 7 mai 2020, les délais d'instruction, de recours et de retrait des autorisations et déclarations préalables en matière d'urbanisme reprennent leur cours à compter du 24 mai 2020.
- les délais concernant la plupart des autres autorisations restent suspendus jusqu'à la fin d'une période dite « protégée » dont l'échéance a été cristallisée, par l'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020, **au 23 juin 2020 inclus**.

2. Incidences sur les demandes d'autorisations d'urbanisme

2.1 Autorisations délivrées avant le 12 mars 2020, venant à échéance pendant la période protégée

La durée de validité des permis et des déclarations préalables expirant **entre le 12 mars et le 23 juin 2020 inclus** est prorogée de plein droit jusqu'à l'expiration d'un délai de **trois mois** suivant la fin de cette période (*art. 3, ord. n° 2020-306 modifiée par ord. n° 2020-560*).

En revanche, si le permis expire après la fin de la période protégée, il ne pourra pas bénéficier de cette prorogation.

2.2 Demandes déposées avant le 12 mars 2020, dont le délai d'instruction n'a pas expiré avant le 12 mars 2020

Les délais d'instruction qui n'ont pas expiré avant le 12 mars 2020 sont suspendus à compter de cette date.

Ils reprennent leur cours pour le temps qui reste à compter du 24 mai 2020 (*art. 12 ter, ord. n° 2020-306 modifié par ord. n° 2020-539 du 7 mai 2020*).

Par conséquent, durant cette période, le silence de l'administration, ne peut valoir décision tacite :

- ni d'acceptation ou de non opposition (cas le plus fréquent) ;
- ni de rejet.

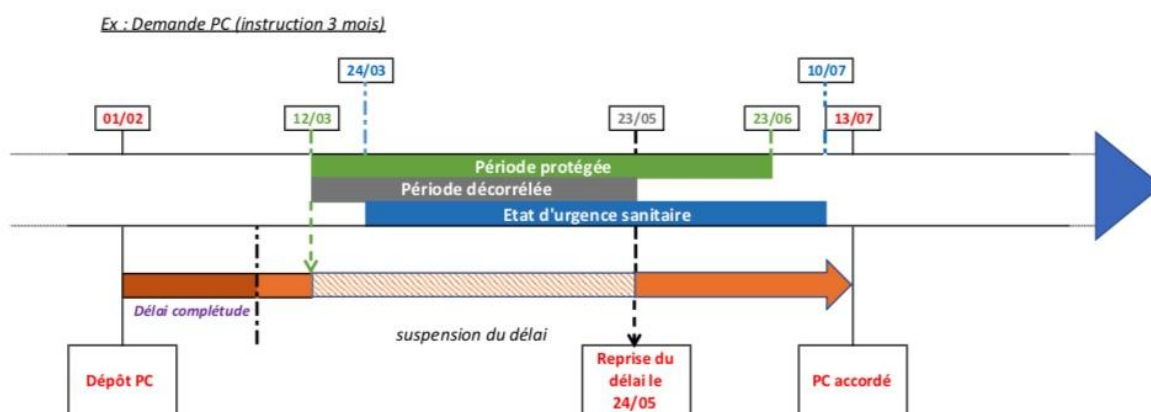
A notre sens, il reste cependant possible aux services instructeurs de prendre des décisions expresses pendant cette période.

Pour des motifs tels que la « *protection des intérêts fondamentaux de la Nation, de sécurité, de protection de la santé, de la salubrité publique, de sauvegarde de l'emploi et de l'activité* » ou la « *préservation de l'environnement* » un décret peut prévoir une reprise de ces délais (art. 12 *ter al.1^{er}* et art. 9, ord. n° 2020-306).

Les décrets n° 2020-453 du 21 avril 2020 et n° 2020-536 du 7 mai 2020 ont déjà prévu la reprise des délais de plusieurs catégories d'actes, de procédures et d'obligations ainsi que pour certains projets. Il est vraisemblable que d'autres textes similaires ajusteront les délais en fonction de situations particulières.

Pour les consultations sollicitées dans le cadre de l'instruction d'une autorisation d'urbanisme ou d'une déclaration préalable, les délais impartis pour émettre un avis ou donner un accord qui n'ont pas expiré avant le 12 mars 2020 sont également suspendus à compter de cette date et reprendront leurs cours pour le temps qui reste à compter du 24 mai 2020 (art. 12 *ter al.3*, ord. n° 2020-306 modifié par ord. n° 2020-539 du 7 mai 2020).

Exemple : dépôt d'un PC avant le 12 mars 2020



Quid des dossiers incomplets ?

L'ordonnance n° 2020-539 du 7 mai 2020 précise que le délai imparti à l'administration pour vérifier le caractère complet d'un dossier ou pour solliciter des pièces complémentaires était suspendu à compter du 12 mars lorsqu'il n'était pas expiré à cette date et reprend son cours à compter du 24 mai, en application de l'article 12 ter de l'ordonnance du 25 mars 2020.

En revanche, dans le cas où les pièces ont été sollicitées avant le 12 mars, l'incertitude demeure sur l'application de l'article 7 (suspension jusqu'au 24 juin et possibilité de déposer les pièces jusqu'au 24 août) ou de l'article 12 ter de ladite ordonnance, le délai imparti au pétitionnaire repartant, dans ce dernier cas, à compter du 24 mai 2020 pour la durée restant à courir.

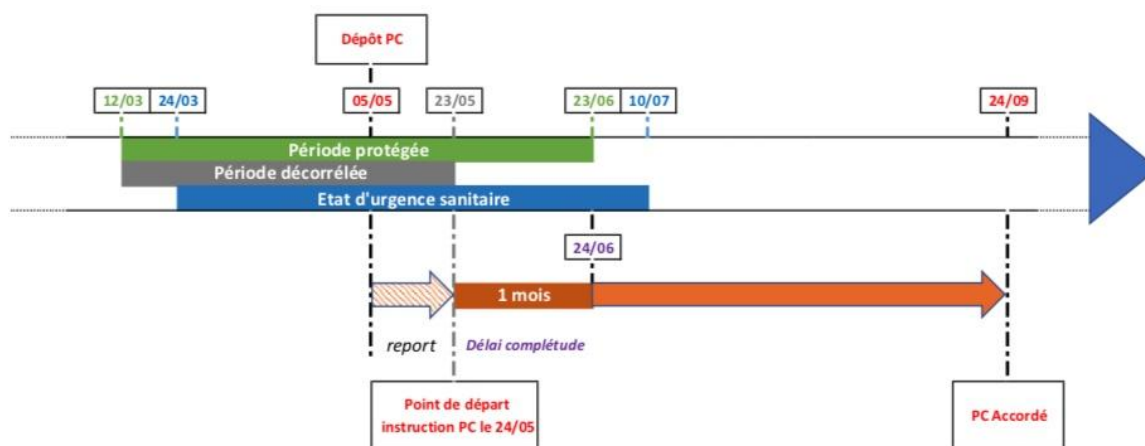
2.3. Demandes déposées après le 12 mars 2020

Le point de départ du délai d'instruction qui aurait dû commencer à courir est reporté au 24 mai 2020 (*article 12 ter ord. n° 2020-306*).

Depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 15 avril 2020, tous les délais d'instructions (des autorisations et certificats d'urbanisme et des déclarations préalables) sont suspendus à compter du 12 mars 2020, peu importe qu'ils expirent après le 23 mai 2020.

Exemple : dépôt d'un PC après le 12 mars 2020 et report du délai de complétude

Ex : Demande PC (instruction 4 mois)



3. Incidences sur les autres autorisations

Les autres autorisations nécessaires à la réalisation d'une opération (ex. autorisation environnementale) restent régies par les titres I et II de l'ordonnance n° 2020-306 :

- leur délai d'instruction sont suspendus depuis le 12 mars jusqu'au 23 juin 2020 inclus. Ils recommencent donc à courir à compter du 24 juin 2020.

Aucune décision tacite ne peut intervenir durant cette période, mais des décisions expresses peuvent être prises.

4. Incidences sur les avis émis dans le cadre de l'évaluation environnementale

4.1 Avis sollicité dans le cadre de l'instruction d'une autorisation d'urbanisme, certificats d'urbanisme, déclaration préalable

Lorsqu'ils n'ont pas expiré avant le 12 mars 2020, les délais impartis pour émettre cet avis sont suspendus à compter de cette date mais reprennent à compter du **24 mai 2020** (*art. 12 ter, ord. n° 2020-306 modifié par ord. n° 2020-539 du 7 mai 2020*).

Le même mécanisme s'applique au délai de deux mois à l'issue duquel les collectivités territoriales et leurs groupements donnent leur avis sur le dossier qui présente le projet et qui comprend l'étude d'impact et la demande d'autorisation.

Entre le 12 mars et le 23 mai 2020 inclus, il ne peut y avoir de décision implicite :

- l'absence de réponse de l'autorité en charge du cas par cas :
 - dans le délai de 15 jours ne signifie pas que le dossier est réputé complet ;
 - dans le délai de 35 jours ne signifie pas qu'une évaluation environnementale doit obligatoirement être réalisée ;
- il ne peut y avoir d'avis tacite de l'AE dans le délai de deux ou trois mois (selon l'autorité compétente).

Les délais recommenceront à courir à compter du 24 mai pour la durée restante.

Si le délai devait commencer à courir entre le 12 mars et le 23 mai 2020, son point de départ est reporté à l'achèvement de cette période.

4.2 Avis sollicité en dehors de l'instruction d'une autorisation ou d'un certificat d'urbanisme ou d'une déclaration préalable

Lorsqu'ils n'ont pas expiré avant le 12 mars 2020, les délais impartis pour émettre cet avis sont suspendus à compter de cette date **mais reprennent désormais à compter du 24 juin 2020** (*art. 6 et 7 ord. n° 2020-306 modifié par ord. n° 2020-560 du 13 mai 2020*)

Ce principe s'applique également aux avis de collectivités territoriales et à leurs groupements (*article 7, ord. n° 2020-306 précité*).

5. Incidences sur les procédures de participation du public

Depuis l'ordonnance du 13 mai 2020, les délais prévus pour la consultation ou la participation du public (débat public, concertation, enquête publique, participation par voie électronique...) ont été cristallisés. Ils restent suspendus jusqu'au **30 mai 2020 inclus** en dépit de la prorogation de l'EUS (*art. 7 ord. n° 2020-306 modifié par l'ord. n° 2020-560 du 13 mai 2020*).


Une **exception** a été prévue pour l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 de sorte que le cours des délais ont repris à compter du 17 avril 2020 pour les PPVE de l'article 9 de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 (*art. 12 quinquies ord. n° 2020-306 modifié par l'ord. n° 2020-427 du 15 avril 2020*).

Pour les **enquêtes publiques** déjà en cours au 12 mars 2020 ou devant être organisées entre le 12 mars et le 30 mai 2020 inclus et qui portent sur des **projets présentant un intérêt national et un caractère urgent** l'autorité compétente bénéficie d'un dispositif d'aménagement spécial lorsque le retard ou l'impossibilité d'organiser une telle enquête est susceptible d'entraîner des « *conséquences difficilement réparables* » (*art. 12, ord. n° 2020-306 modifié par ord. 2020-560 du 13 mai 2020*).

6. Contrôle de l'administration pour vérifier la conformité d'une construction

Pour les procédures de récolement prévues à l'article L. 462-2 du code de l'urbanisme (*art. 12 ter ord. 2020-306*):

- le délai dont dispose l'administration pour procéder ou faire procéder à un récolement des travaux est suspendu à compter du 12 mars 2020 et reprendra son cours à compter du 24 mai 2020 ;
- le point de départ de ce délai qui aurait dû commencer à courir entre le 12 mars et le 23 mai 2020 est reporté au 24 mai 2020.



Sauf s'ils résultent d'une décision de justice, les délais imposés par l'administration pour mettre en conformité des travaux avec l'autorisation qui n'ont pas expirés avant le 12 mars 2020, sont suspendus jusqu'au 23 juin 2020 inclus.

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

L'autorité administrative peut modifier ces obligations, y mettre fin ou, lorsque les intérêts dont elle a la charge le justifient, pour prescrire leur application ou en ordonner de nouvelles dans le délai qu'elle détermine, en tenant compte des contraintes liées à l'état d'urgence sanitaire.

7. Contentieux des autorisations d'urbanisme

7.1 Recours contre les décisions favorables

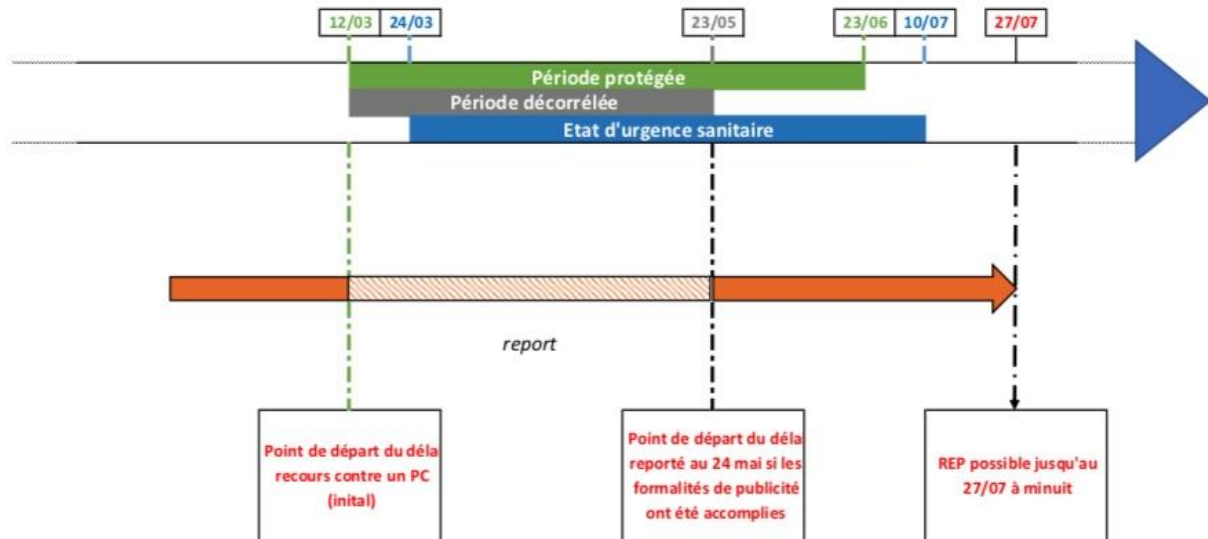
Les délais applicables aux recours et déférés préfectoraux à l'encontre d'une décision de non-opposition à une déclaration préalable, d'un permis de construire, d'aménager ou de démolir qui n'ont pas expiré avant le 12 mars 2020 sont suspendus.

Ces délais recommenceront à courir à compter du 24 mai 2020 pour la durée restant à courir le 12 mars, sans que cette durée puisse être inférieure à 7 jours (*art. 12 bis, ord. 2020-306 modifiée par ord. 2020-427 et ord. n° 2020-539*).

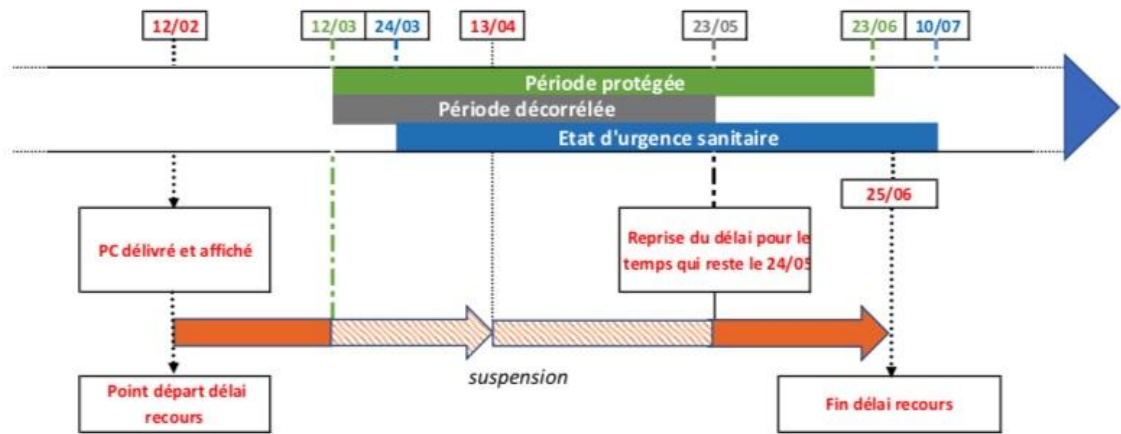
Le point de départ des délais de recours et déférés préfectoraux à l'encontre de ces autorisations qui auraient dû commencer à courir entre le 12 mars 2020 et le 23 mai est reporté à l'achèvement de cette période (*art. 12 bis ord. 2020-306*).

Le point de départ d'un recours contre un PC qui aurait dû commencer à courir le 12 mars 2020 devra être décompté à partir du 24 mai 2020 si les formalités de publicité ont été accomplies à cette date. Le délai de recours expirera le lundi 27 juillet prochain à minuit. En effet, s'agissant d'un délai de deux mois francs, le délai expirant le samedi 25 juillet doit être repoussé au premier jour ouvré suivant.

Exemple : cas d'un recours contre un PC



Exemple : Cas d'un PC délivré et affiché avant le 12 mars 2020



Depuis l'ordonnance n° 2020-539 du 7 mai 2020, le même mécanisme s'applique aux recours formés à l'encontre des agréments prévus à l'article L. 510-1 du code de l'urbanisme lorsqu'ils portent sur un projet soumis à autorisation d'urbanisme ainsi qu'aux recours administratifs préalables obligatoires dirigés contre les avis rendus par les commissions départementales d'aménagement commercial.

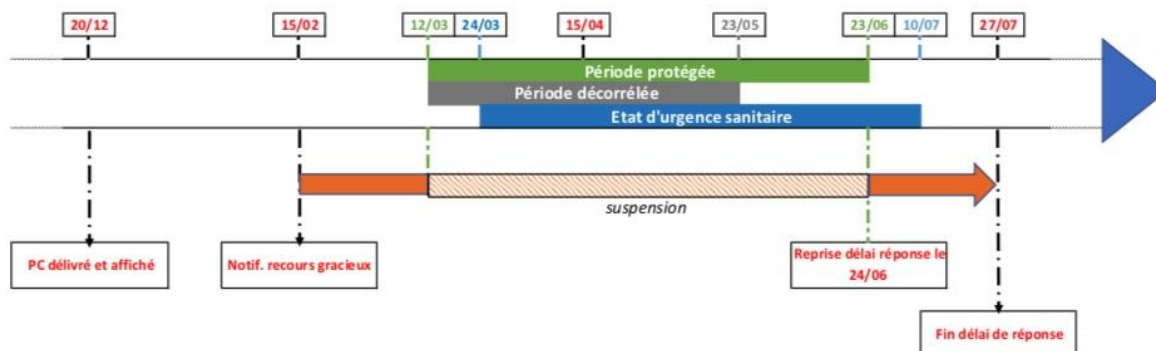
7.2 Hypothèse d'un recours gracieux

Lorsqu'il n'a pas expiré avant le 12 mars 2020, le délai dont dispose l'administration pour répondre à un recours gracieux est suspendu jusqu'au 23 juin 2020 inclus (*art. 7 al 1^{er} ord. n° 2020-306 modifié par ord. n° 2020-560 du 13 mai 2020*).

Dans ce cas, il reprendra son cours, pour le temps qu'il reste à la fin de cette période.

Si le point de départ de ce délai doit intervenir pendant la période protégée, il est reporté jusqu'à l'achèvement de celle-ci.

Exemple : Délai de réponse à un recours gracieux



7.3 Recours contre les décisions de refus

Les délais de recours contre le refus opposé à une demande d'autorisation d'urbanisme qui aurait dû être accompli entre le 12 mars et le 23 juin 2020 inclus :

- peut toujours être fait dans les délais ;
- sera réputé avoir été fait à temps s'il a été effectué dans un délai de deux mois à compter de la fin de cette période (article 2, ord. n°2020-306)

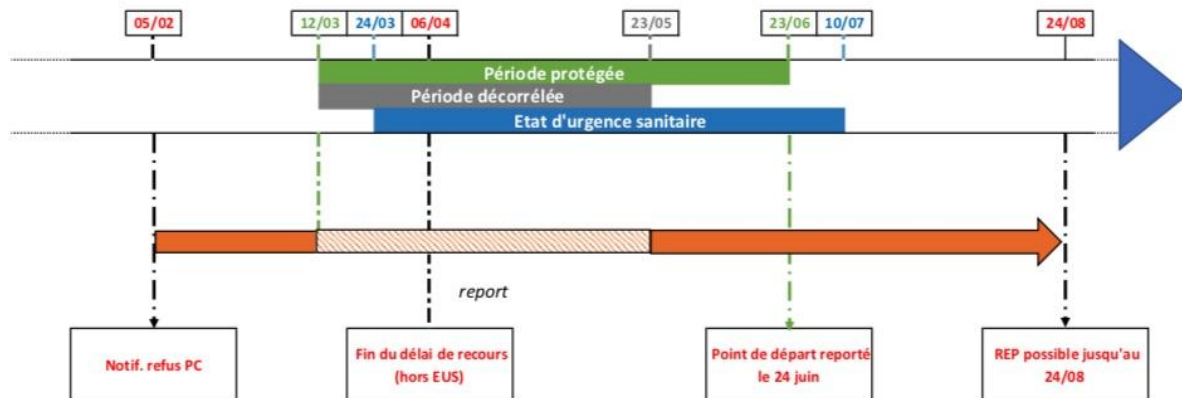
Le recours contre un refus de permis de construire qui aurait dû être introduit entre le 12 mars et le 23 juin 2020 sera réputé avoir été fait dans les temps s'il est effectué jusqu'au **24 août 2020**.

En revanche, si le délai de recours expire après le 23 juin 2020, le délai ne sera pas prorogé.

La prorogation des délais vaut également pour les recours en appel et les pourvois en cassation, lorsque ces délais expirent pendant la période protégée

A noter : les mêmes dispositions s'appliquent pour les recours formés contre les autorisations autres que les autorisations d'urbanisme, telles que les autorisations environnementales.

Exemple : refus d'un PC



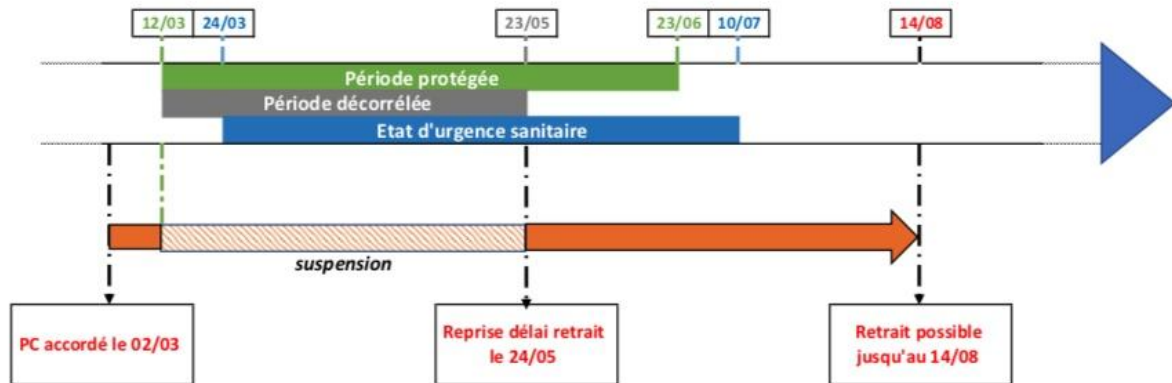
8. Cas des retraits

Depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2020-539 du 7 mai 2020, le délai de retrait de trois mois des autorisations (art L. 424-5 code urb.) est désormais soumis aux dispositions de l'article 12 ter de l'ordonnance n° 2020-306 de sorte que :

- s'il n'a pas expiré avant le 12 mars 2020, ce délai est suspendu et recommencera à courir pour le temps qui reste à compter du 24 mai 2020 ;
- si le point de départ du délai pour retirer la décision arrive à échéance entre le 12 mars et le 23 mai 2020, il commencera à courir à compter du 24 mai 2020.

Cette modification vient remédier aux délais relativement longs dans lesquels pouvaient intervenir les décisions de retrait, garantissant ainsi une meilleure sécurité juridique pour les pétitionnaires.

Exemple : cas d'un retrait de PC



Pour plus d'information, notre équipe se tient mobilisée pour répondre à vos questions :



Laura Ceccarelli-Le Guen,
Associée
ceccarelli@dsavocats.com



David Guillot
Associé
guillot@dsavocats.com



Isabelle Carton de Grammont
Associée
grammont@dsavocats.com