

# Décrets, arrêtés, circulaires

## TEXTES GÉNÉRAUX

### MINISTÈRE DE L'ACTION ET DES COMPTES PUBLICS

#### Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020 fixant les délais applicables à diverses procédures pendant la période d'urgence sanitaire

NOR : CPAX2011459P

Monsieur le Président de la République,

La loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 habilite le Gouvernement à prendre dans un délai de trois mois à compter de sa publication, toute mesure relevant du domaine de la loi pouvant entrer en vigueur à compter du 12 mars 2020, afin de faire face aux conséquences de la propagation du covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation.

L'article 1<sup>er</sup> de la présente ordonnance apporte des aménagements et compléments aux dispositions prises sur le fondement de la loi du 23 mars 2020 précitée par l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période, modifiée par l'ordonnance n° 2020-427 du 15 avril 2020 portant diverses dispositions en matière de délais pour faire face à l'épidémie de covid-19.

Ce texte a instauré un dispositif de report de divers délais et dates d'échéance, et défini pour cela, une « période juridiquement protégée » qui court à compter du 12 mars 2020 jusqu'à l'expiration d'un délai d'un mois après la fin de l'état d'urgence sanitaire.

Cet état d'urgence sanitaire avait initialement été déclaré par la loi d'urgence précitée pour une durée de deux mois ; il devait donc prendre fin le 23 mai à minuit. Il apparaît aujourd'hui qu'il va être prorogé au-delà de cette date, alors que les mesures de confinement vont être allégées à partir du 11 mai ce qui permettra une reprise d'activité économique.

Dans ce contexte, comme annoncé dans le rapport relatif à l'ordonnance n° 2020-427 du 15 avril 2020, il apparaît aujourd'hui nécessaire de réexaminer la pertinence de la référence glissante que constitue la fin de l'état d'urgence sanitaire. Dans la mesure où l'activité économique reprendra à compter du 11 mai, et que l'allègement du confinement permettra aux opérateurs économiques de procéder aux actes et formalités prescrits par la loi, à cette référence fondée sur la fin de l'état d'urgence sanitaire peut être désormais substituée une date fixe dans l'ordonnance qui a adapté les délais à la crise sanitaire.

Le *a* du 1<sup>o</sup> fixe au 23 juin 2020 la date d'achèvement de la période juridiquement protégée mise en place par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020.

Dans un souci de sécurité juridique, le choix a été fait de retenir la date du 23 juin 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 d'urgence précitée 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 par l'ordonnance n° 2020-306 (fin de l'état d'urgence sanitaire + 1 mois).

Le *b* complète également la liste des délais exclus du champ d'application du titre I<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 en y ajoutant l'établissement des actes de l'état civil relatant des événements survenus à compter du 24 mai 2020. Cette exclusion est justifiée par la nécessité d'assurer la continuité de l'activité des services de l'état civil, services publics essentiels à la population, alors que les mesures de confinement vont être allégées. Ainsi, à compter du 24 mai 2020, les actes de l'état de civil, en particulier les déclarations de naissance, devront pouvoir être établis dans les délais prévus par la loi.

Le 2<sup>o</sup> prolonge le délai de prorogation des mesures visées à l'article 3 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 pour éviter à ces mesures d'échoir le 23 août 2020 (23 juin + deux mois) et permet aux intéressés d'accomplir les formalités nécessaires dans le courant du mois de septembre.

Le 3<sup>o</sup> cristallise la date de fin de la suspension initialement prévue par le dernier alinéa de l'article 7 de l'ordonnance n° 2020-306 pour les délais prévus s'agissant de la consultation ou de la participation du public, à savoir le 30 mai 2020 inclus.

Pour préserver tant la capacité de l'administration à intervenir sur place lors d'un contrôle fiscal que la capacité des contribuables à faire valoir leurs arguments dans de bonnes conditions lors de tels contrôles, le I de l'article 10 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 a suspendu jusqu'au 23 juin 2020 les délais, encadrant ces procédures, qui étaient en cours au 12 mars 2020 ou qui sont nés entre cette dernière date et le 23 juin 2020. Il peut

s'agir, par exemple, de la durée des opérations sur place pour les petites et moyennes entreprises ou du délai dont dispose le contribuable pour présenter ses observations suite à l'envoi d'une proposition de rectification. Une prolongation de cette suspension est aujourd'hui nécessaire pour permettre aux entreprises de se concentrer sur la reprise de leurs activités permise par l'allègement des restrictions de circulation, voire par leur réouverture lorsqu'une fermeture administrative leur a été appliquée. Une reprise immédiate et indifférenciée de tous les contrôles fiscaux non achevés le 12 mars 2020 pour lesquels des délais impératifs sont susceptibles d'arriver à échéance rapidement après le 23 juin 2020 pourrait en effet poser des difficultés pratiques à certaines d'entre elles, notamment les bars et restaurants.

Aussi, **le 4<sup>o</sup>** prolonge la suspension de ces délais jusqu'au 23 août 2020 inclus, soit un mois après le nouveau terme de l'état d'urgence sanitaire, ce qui permettra une reprise échelonnée des procédures de contrôle fiscal, adaptée à la situation économique de chaque contribuable.

Ces dispositions ne concernent pas les dispositions relatives aux rescrits : la suspension des procédures de rescrits s'arrêtera ainsi le 23 juin 2020 à minuit.

Enfin, une précision à caractère interprétatif est insérée à ce même article afin d'indiquer expressément que les délais suspendus sont ceux prévus au titre II tant de la partie législative du livre des procédures fiscales (première partie) que de ses deux parties réglementaires (deuxième et troisième parties).

**Le 5<sup>o</sup>** modifie l'article 12 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 pour dissocier la période de l'état d'urgence sanitaire et la période durant laquelle les enquêtes publiques peuvent, sous certaines conditions, se poursuivre ou être organisées en recourant uniquement à des moyens dématérialisés. Cette dernière période prendra donc fin le 30 juin 2020, la sortie du confinement permettant de revenir progressivement aux modalités d'organisation droit commun énoncées par les dispositions qui régissent la catégorie d'enquêtes concernée.

Les jeux Olympiques et Paralympiques de Paris en 2024 impliquent la livraison des ouvrages nécessaires à leur organisation pour la fin de l'année 2023. Sous l'empire de la première période d'urgence sanitaire toutes les délais des procédures et avis des codes de l'urbanisme et de l'environnement ont été suspendus jusqu'au 23 mai inclus, ce qui représente un décalage de 45 jours dans les procédures qui étaient engagées pour les chantiers olympiques, et notamment la délivrance des permis de construire du futur Village olympique et paralympique (VOP). Un décalage de deux mois supplémentaires mettrait en danger la capacité de notre pays à tenir le calendrier de livraison des Jeux olympiques et paralympiques de 2024. **Le 6<sup>o</sup>** de l'article 1<sup>er</sup> prévoit une reprise des délais à compter du 24 mai.

Afin de tenir compte des mesures exceptionnelles mises en œuvre dans le cadre de la lutte contre la propagation du virus covid-19 et d'assurer la continuité des droits des enfants en situation de handicap sur l'année scolaire, **le 1<sup>o</sup> de l'article 2** proroge les droits attribués aux enfants en situation de handicap en allant au-delà de ce que prévoit déjà l'ordonnance n° 2020-312 (prolongation de six mois) pour permettre un accompagnement cohérent sur toute l'année scolaire à venir. Elle prend également en compte les droits qui arrivent à échéance jusqu'au 31 août, dans la mesure où une partie des MDPH notifient ces droits jusqu'au 31 juillet, mais environ 40 % les notifient jusqu'au 31 août. Cette prolongation automatique s'appliquera aux demandes de renouvellement qui n'auraient pas fait l'objet d'une décision de la CDAPH d'ici le 31 juillet prochain. Le texte prévoit en outre une dérogation s'agissant des demandes qui concernent un changement d'orientation (scolarisation à l'école primaire, au collège, au lycée, avec ou sans appui d'une unité localisée pour l'inclusion scolaire ou en unité d'enseignement d'un établissement médico-social).

L'article 4 de l'ordonnance n° 2020-312 prévoit actuellement une suspension des délais régissant les procédures de recouvrement des cotisations et contributions sociales, de contrôle et le contentieux subséquent entre le 12 mars 2020 et la fin du mois suivant celui de la cessation de l'état d'urgence sanitaire. Initialement, cette suspension courrait donc jusqu'au 30 juin. La prolongation de deux mois de l'état d'urgence sanitaire aurait pour effet de suspendre les délais évoqués ci-dessus jusqu'au 31 août ce qui semble peu opportun. En effet, sauf en cas de travail dissimulé, toutes les procédures engagées seraient susceptibles d'être paralysées jusqu'à cette date soit près de quatre mois après la reprise progressive de l'activité économique. **Le 2<sup>o</sup> de l'article 2** de la présente ordonnance prévoit ainsi le maintien de la date initialement prévue au 30 juin inclus pour la suspension de ces délais a donc été retenu. Ce délai permettra d'apprécier la situation des cotisants pendant une période d'un mois et demi après la sortie du confinement. Néanmoins, la stratégie de reprise du recouvrement pourra être affinée avec le réseau en fonction des remontées terrain pour une mise en œuvre mesurée et adaptée du recouvrement forcé.

**L'article 3** modifie l'ordonnance n° 2020-313 du 25 mars 2020 afin d'actualiser les modalités de report des délais applicables aux procédures administratives, budgétaires ou comptables relevant des droits et obligations des établissements sociaux et médico-sociaux, prévues par ladite ordonnance. Dans un souci de lisibilité et de stabilité pour les acteurs concernés par ces procédures, il prévoit que la prorogation de quatre mois est applicable à celle de ces procédures dont les délais expirent à compter du 12 mars 2020 et jusqu'au du 23 mai 2020 inclus et non plus jusqu'à la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré par la loi.

**L'article 4** de l'ordonnance modifie l'ordonnance n° 2020-319 du 25 mars 2020 qui adapte les règles de procédure et d'exécution des contrats publics afin de permettre aux autorités contractantes et aux opérateurs économiques de faire face aux difficultés qu'ils rencontrent pendant l'état d'urgence sanitaire liée à l'épidémie de covid-19. L'ordonnance comprend une série de mesures destinées à faciliter la conclusion des contrats publics, à soutenir financièrement les entreprises dont l'activité est fortement ralentie voire arrêtée du fait de l'épidémie et à les protéger lorsqu'elles ne sont pas en mesure d'honorer leurs obligations contractuelles. Elle s'applique aux contrats en cours ou conclus durant la période courant du 12 mars 2020 jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire augmentée d'une durée de deux mois. L'article 4 de la présente ordonnance propose de conserver le champ d'application temporel tel qu'il était prévu initialement, soit jusqu'au 23 juillet 2020 inclus. En effet, compte tenu des perspectives de reprise de l'activité économique, les mesures portant sur les reports de délais, les pénalités

contractuelles, la suspension ou la prolongation des contrats ne sont plus justifiées au-delà de cette date. En revanche, la persistance des besoins de trésorerie des entreprises implique que la possibilité de porter le montant des avances au-delà des limites fixées par le code de la commande publique puisse se poursuivre pendant un délai de deux mois suivant la fin de la prorogation de l'état d'urgence sanitaire.

**L'article 5** fixe la période d'application de l'ordonnance n° 2020-320 du 25 mars 2020 relative à l'adaptation des délais et des procédures applicables à l'implantation ou la modification d'une installation de communications électroniques afin d'assurer le fonctionnement des services et des réseaux de communications électroniques prévu pendant l'état d'urgence sanitaire. Afin de permettre aux opérateurs de réaliser des travaux urgents pour des installations temporaires dans le seul objectif d'assurer le bon fonctionnement des réseaux, cette ordonnance comporte :

- un allègement des procédures d'information et de concertation prévue au B du II de l'article L. 34-9-1 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) en vue d'installer une station radioélectrique ;
- le remplacement du régime d'autorisation préalable d'une station radioélectrique par l'Agence nationale des fréquences prévu au cinquième alinéa du I de l'article L. 43 du CPCE par une simple information ;
- l'octroi d'une permission de voirie pour les demandes relatives aux installations de communications électroniques en quarante-huit heures sous régime de silence vaut accord (l'article L. 47 du CPCE prévoit un tel octroi sous deux mois sous un régime de silence vaut refus) ;
- la possibilité d'exonération de toute formalité au titre du code de l'urbanisme de toute construction, installation et aménagement ayant un caractère temporaire et nécessaire à la continuité des réseaux et des services de communications électroniques.

Ces mesures ne devront plus s'appliquer pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire mais pendant une période fixe, à savoir du 12 mars au 23 juin 2020 inclus. La date du 23 juin, comme date de référence pour déterminer la fin d'application de ces mesures temporaires, permettra aux opérateurs de continuer à réaliser de manière efficace des travaux urgents dans une période où les réseaux restent très sollicités pour des usages d'une grande importance (télétravail, école à distance...) dans un contexte où les administrations responsables du traitement des demandes des opérateurs ne fonctionnent pas encore normalement.

**L'article 6** modifie les dispositions de l'ordonnance n° 2020-326 du 25 mars 2020 relative à la responsabilité personnelle et pécuniaire, qui prévoyait que « l'état d'urgence sanitaire déclaré par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 » était constitutif d'une circonstance de la force majeure dans l'appréciation de la responsabilité des comptables publics. A cette référence est substituée la mention de la période du 12 mars au 10 août 2020 inclus, pendant laquelle les comptables publics doivent agir avec la réactivité et la souplesse nécessitées par la crise puis par la sortie de crise, notamment en accompagnant l'accélération très forte de la dépense de l'État, des hôpitaux publics et des collectivités locales.

Afin de faciliter leur continuité d'activité, 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 a apporté divers aménagements aux règles régissant les délibérations, la répartition des compétences et les mandats des membres de ces établissements et instances.

Les règles leur permettant de tenir des réunions par voie écrite dématérialisée, en audio ou en visio conférence conservant toute leur utilité au regard des impératifs de distanciation sociale, **l'article 7** prévoit de les maintenir en vigueur, ainsi qu'initialement prévu, pour la durée de l'état d'urgence sanitaire prolongé d'un mois.

Il est en revanche proposé de ne pas maintenir au-delà du 15 juillet 2020 les dispositions, destinées à répondre à des situations rares et exceptionnelles, permettant d'aménager en cas de besoin la répartition des compétences au sein de ces établissements et instances.

Enfin, pour faire face aux difficultés de renouvellement des membres ou des dirigeants de ces instances, les mandats échus entre le 12 mars 2020 et dont le terme était fixé au 30 juin 2020 au plus tard, sont prolongés jusqu'au 30 juin, comme initialement prévu, ou jusqu'au 31 octobre 2020 lorsque ce renouvellement implique de procéder à une élection.

**L'article 8** est relatif à l'ordonnance n° 2020-351 du 25 mars 2020 relative à l'organisation des examens et concours pendant la crise sanitaire née de l'épidémie de covid-19. Il ne modifie pas la période d'application de cette ordonnance (jusqu'au 31 décembre). En revanche, il précise que la validité des listes d'aptitude pour les concours de la fonction publique territoriale est prolongée jusqu'au 23 juillet 2020 inclus. Il prévoit également la possibilité d'adapter les examens, concours, recrutements et sélections pour l'accès à la fonction publique militaire.

**L'article 9** neutralise l'impact de la prolongation de l'état d'urgence sanitaire sur la suspension ou le report des élections professionnelles dans les entreprises. En effet, l'ordonnance n° 2020-389 du 1<sup>er</sup> avril 2020 a prévu, d'une part, la suspension des processus électoraux en cours jusqu'à un délai de trois mois à compter de la fin de l'état d'urgence sanitaire et, d'autre part, le report des processus électoraux à engager, ceux-ci devant être déclenchés dans un délai de trois mois à compter de la fin de l'état d'urgence sanitaire. Au regard du terme initial de l'état d'urgence sanitaire, les processus en cours devaient donc reprendre à compter du 24 août 2020 et les processus électoraux à engager devaient l'être entre le 24 mai et le 24 août 2020. La prolongation de l'état d'urgence sanitaire entraîne mécaniquement un report de la reprise des élections professionnelles. Au vu des étapes préalables à l'organisation d'une élection professionnelle, un tel report ne permettrait plus de garantir que les élections professionnelles suspendues ou reportées se tiendraient dans des délais permettant leur prise en compte au titre du 3<sup>e</sup> cycle de la mesure de l'audience syndicale, c'est-à-dire avant le 31 décembre 2020. L'article 9 fige donc ces échéances aux dates applicables avant l'intervention de la loi du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire, en substituant toutefois à la date du 24 août celle du 31 août 2020, plus appropriée.

L'ordonnance n° 2020-430 réglementant pour les agents publics l'imposition de jours de réduction du temps de crise et de congés pendant la crise est fondée sur la définition d'une période de référence au cours de laquelle les règles ainsi posées doivent être appliquées, qui permet notamment de mettre en œuvre le mécanisme de proratisation en cas d'alternance de positions administratives. **L'article 10** de la présente ordonnance retient comme date limite de la période de référence le 31 mai 2020 ce qui apparaît plus lisible et plus simple en gestion. Cette date préservera l'effet utile de l'ordonnance mieux que ne le ferait une référence glissante, et correspondra à la fin de la première phase de la reprise d'activité des services.

L'article 2 de l'ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 portant diverses mesures prises pour faire face à l'épidémie de covid-19 prévoit, pendant la période de l'état d'urgence sanitaire, d'imposer la seule voie électronique pour la transmission des dossiers de déclaration aux centres de formalités des entreprises (CFE), avec la possibilité d'admettre la voie postale pour les CFE disposant des moyens de traiter ces transmissions. Afin de tenir compte de l'ouverture progressive de l'accueil au public de ces centres à l'occasion de la levée des mesures de confinement, le 1° de **l'article 11** de la présente ordonnance modifie cet article 2 en ajoutant une nouvelle modalité de saisine des centres, le dépôt d'un dossier papier au guichet physique, pour les CFE qui seront en mesure d'assurer le traitement de ce type de dossiers.

Le droit à l'allocation journalière de présence parentale (AJPP), allocation ouverte aux personnes assumant la charge d'un enfant atteint d'une maladie, d'un handicap ou victime d'un accident d'une particulière gravité rendant indispensables une présence soutenue et des soins contraignants, est subordonné à la production d'un certificat médical précisant la durée prévisible de traitement de l'enfant, dont la durée est comprise entre 6 et 12 mois, et qui doit être renouvelé si le traitement est poursuivi pour que le droit à l'allocation soit prolongé. L'ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 a prévu de prolonger de trois mois la durée de ce certificat médical expirant entre le 12 mars et la fin du dernier mois de l'état d'urgence (23 mai initialement) lorsque l'allocataire de l'AJPP en fait la demande et que le certificat médical attestant de la poursuite du traitement et de la nécessité de la présence du parent n'a pas pu être établi par le médecin qui suit l'enfant ou n'a pas pu être adressé à la caisse d'allocation familiale ou de mutualité sociale agricole. Le **2° de l'article 11** proroge d'un mois cette échéance, soit jusqu'à la fin du mois de juin 2020, afin de tenir compte d'éventuelles difficultés à recueillir ou transmettre ce certificat pendant les seules premières semaines de déconfinement.

**L'article 12** prévoit 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 susvisée est défini par référence à la cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré par l'article 4 de la même loi, il peut, pour tenir compte de l'évolution de la situation sanitaire, être avancé par décret en Conseil d'Etat. Le pouvoir réglementaire pourra ainsi adapter le terme des périodes de référence de plusieurs ordonnances si les circonstances sanitaires le justifient.

**L'article 13** précise les conditions d'application de l'ordonnance outre-mer.

Tel est l'objet de la présente ordonnance que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre profond respect.