

Les délais de recours contentieux en urbanisme pendant la crise sanitaire

PROPOS INTRODUCTIFS

Les questions qui se posent concernent tant le déclenchement des délais de recours contentieux, que l'expiration de ces délais, durant la période d'urgence sanitaire et même au-delà dans certaines hypothèses. Cette période sera qualifiée de « *période juridiquement protégée* »¹, ou « *période de protection* ».

Les réponses à ces questions figurent dans 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**.

Cette ordonnance a été modifiée, par une **ordonnance du 15 avril 2020, n°2020-427 portant diverses dispositions en matière de délais pour faire face à l'épidémie de covid-19**.

Les mesures adoptées dans les deux ordonnances sont notamment destinées à adapter les délais de recours contentieux qui auraient été applicables en période normale, aux contraintes de la crise sanitaire, particulièrement celles liées au confinement.

Il s'agit alors d'une part, d'adapter les délais applicables au dépôt des demandes durant la période juridiquement protégée, et d'autre part, de reporter ou suspendre le terme des délais qui devaient expirer durant cette même période.

À RETENIR :

LA DISTINCTION ENTRE LA NOTION DE REPORT DE DÉLAI ET CELLE DE SUSPENSION DE DÉLAI :

Le report d'un délai signifie qu'à compter de la date de reprise du délai, celui-ci reprendra à nouveau pour son intégralité tandis que la suspension d'un délai signifie qu'à compter de la date de reprise, celui-ci reprendra pour la durée restante à courir.

¹ Expression utilisée dans la circulaire du 26 mars 2020 (rectifiée le 30 mars) : <http://www.justice.gouv.fr/bd/2020/20200327/JUSC2008608C.pdf> mais également dans le rapport au Président de la République relatif à 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



La Roche-sur-Yon - Poitiers - Angoulême - Bordeaux

Le sort des délais de recours contentieux est assez complexe puisque l'ordonnance du 15 avril 2020 consacre des dispositions particulières applicables aux décisions de non-opposition à déclaration préalable, permis de construire, d'aménager ou de démolir. Ces dispositions particulières sont destinées à limiter l'allongement inévitable des délais de recours contentieux à l'encontre de ces décisions, du fait des circonstances, et ce, afin de limiter la paralysie du secteur de la construction, et de favoriser la relance de l'économie².

Il en résulte que la réglementation sur le sort de ces délais, durant la période de protection, diffère selon la nature de la décision, la date de déclenchement du délai de recours, ou sa date d'expiration. La période de protection est elle-même différente selon la nature de la décision.

RÈGLES À RETENIR

I. LE CAS DES AUTORISATIONS D'URBANISME

Sont concernées les décisions de non-opposition à déclaration préalable, les permis de construire, les permis d'aménager, ou de démolir.

L'ordonnance du 15 avril 2020 est en effet venue consacrer des dispositions particulières applicables aux délais de recours contentieux qui concernent ces décisions, étant précisé que la période de protection est limitée dans ce cas à la période d'urgence sanitaire.

À RETENIR

LA PÉRIODE DE PROTECTION LIMITÉE À LA PÉRIODE D'URGENCE SANITAIRE, APPLICABLE POUR LES AUTORISATIONS D'URBANISME :

Cette période s'étend du 12 mars au 24 mai 2020 (sous réserve d'une nouvelle modification³).

² Voir le Rapport au Président de la République relatif à 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

³ La date d'achèvement de ce régime dérogatoire a été fixée à titre provisoire. Elle sera probablement réexaminée dans le cadre des mesures législatives de préparation et d'accompagnement de la fin du confinement (Rapport au Président de la République relatif à 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)

1) Les décisions adoptées avant le 12 mars dont le délai de recours est déjà expiré à la date du 12 mars 2020 (RAS)

Les délais de recours contentieux à l'encontre des autorisations d'urbanisme adoptées tacitement ou explicitement avant le 12 mars ne sont pas remis en cause dès lors qu'ils sont déjà expirés à la date du 12 mars 2020.

2) Les décisions adoptées avant le 12 mars dont le délai de recours est déjà déclenché mais pas expiré au 12 mars 2020 (délais de recours suspendus)

Il s'agit des autorisations d'urbanisme adoptées avant le 12 mars, dont le délai de recours a été déclenché avant le 12 mars également, mais n'est pas expiré au 12 mars 2020.

Pour rappel, le délai de recours contentieux à l'encontre de ces décisions court à l'égard des tiers à compter du premier jour d'une période continue de deux mois d'affichage sur le terrain des pièces mentionnées à l'article R. 424-15 du code de l'urbanisme. Il s'agit d'un délai strict de 2 mois.

L'article 12 bis de l'ordonnance du 25 mars 2020 (créé par l'article 8 de l'ordonnance du 15 avril 2020) prévoit que les délais applicables aux recours et aux déférés préfectoraux à l'encontre d'une décision de non-opposition à une déclaration préalable ou d'un permis de construire, d'aménager ou de démolir, qui n'ont pas expiré avant le 12 mars 2020 sont, à cette date, suspendus. Ils recommencent à courir à compter de la cessation de l'état d'urgence sanitaire pour la durée restante à courir le 12 mars 2020, sans que cette durée puisse être inférieure à sept jours.

En d'autres termes, lorsque les délais de recours de ces décisions adoptées avant le 12 mars 2020, ne sont pas expirés au 12 mars, ils sont suspendus à compter du 12 mars, pour reprendre à compter de la cessation de l'état d'urgence (en l'état, le 24 mai) pour la durée restante à courir sans pour autant être inférieur à 7 jours.

C'est l'une des différences de régime avec les autres décisions d'urbanisme dont les délais de recours qui devaient expirer pendant la période de protection sont reportés⁴, en application de l'article 2 de l'ordonnance du 25 mars 2020.

⁴ Extrait du rapport au Président de la République relatif à 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 : « *Dans le domaine de la construction, l'ensemble du processus (financements, actes notariés, chantiers) se trouve en effet bloqué tant que les délais de recours contre l'autorisation de construire ne sont pas purgés. De ce fait, le mécanisme de l'article 2, qui conduit à ce qu'une autorisation de construire délivrée près de deux mois avant la déclaration de l'état d'urgence sanitaire puisse être contestée dans un nouveau délai de trois mois à compter de la cessation de celui-ci risque, en paralysant le secteur de la construction, de constituer un frein important à la relance de l'économie, alors même que, dès la fin de la période d'état d'urgence sanitaire, les recours pourront s'exercer dans les conditions normales. L'article 8 remplace donc, pour les recours contre de telles autorisations, le mécanisme de l'article 2 par un système de suspension des délais, qui reprendront leur cours là où il s'était arrêté dès la cessation*

Exemples :

Un permis de construire est délivré le 13 février 2020, et régulièrement affiché sur le terrain le 14 février 2020 (le pétitionnaire étant en mesure de démontrer l'accomplissement de ces formalités de publicité), le délai de recours devait en principe expirer le 14 avril 2020. Il n'était alors pas expiré à la date du 12 mars 2020, et il restait à cette date, un délai de recours de 34 jours. Il en résulte alors que le délai de recours est suspendu depuis le 12 mars pour reprendre le 24 mai, et expirer le 26 juin.

Un permis d'aménager est délivré le 13 janvier 2020, et régulièrement affiché sur le terrain le 14 janvier 2020 (le pétitionnaire étant en mesure de démontrer l'accomplissement de ces formalités de publicité), le délai de recours devait en principe expirer le 14 mars 2020. Il n'était alors également pas expiré à la date du 12 mars 2020, et il restait à cette date, un délai de recours de 3 jours. Il en résulte alors que le délai de recours est suspendu depuis le 12 mars pour reprendre le 24 mai, et expirer 7 jours plus tard (le délai restant étant inférieur à 7 jours), soit le 30 mai.

3) Les décisions dont le délai de recours aurait dû être déclenché durant la période juridiquement protégée (délais de recours reportés)

Il s'agit des décisions adoptées avant le 12 mars ou après le 12 mars, mais dont le délai de recours aurait dû être déclenché après le 12 mars 2020, durant la période de protection.

Si aucune décision tacite ne peut intervenir durant la période dérogatoire⁵, rien n'empêche en effet à l'autorité administrative d'adopter des décisions d'urbanisme pendant la période juridiquement protégée.

L'article 12 bis de l'ordonnance du 25 mars 2020 (créé par l'article 8 de l'ordonnance du 15 avril 2020) prévoit que « *Le point de départ des délais de même nature qui auraient dû commencer à courir durant la période comprise entre le 12 mars 2020 et la date de cessation de l'urgence sanitaire est reporté à l'achèvement de celle-ci* ».

Autrement dit, les délais de recours contentieux à l'encontre de ces décisions, qui auraient dû commencer à courir pendant la période juridiquement protégée, sont reportés. Ils

de l'état d'urgence sanitaire, tout en sanctuarisant un minimum de sept jours pour permettre aux justiciables de saisir la juridiction ».

⁵ L'article 7 de l'ordonnance prévoit en effet que les délais à l'issue desquels une décision tacite aurait dû être acquise implicitement durant la période dérogatoire, sont suspendus jusqu'à la fin de la période dérogatoire (soit, en l'état, jusqu'au 24 juin inclus), de telle sorte qu'ils reprendront pour le restant à courir à compter de l'expiration de la période dérogatoire (soit, en l'état le 24 juin).



La Roche-sur-Yon - Poitiers - Angoulême - Bordeaux

débuteront alors pour leur intégralité à compter de l'achèvement de cette période, soit à compter du 24 mai 2020.

Il en résulte qu'aucun délai de recours ne peut être déclenché à l'encontre de ces décisions durant la période juridiquement protégée.

Exemple :

Un permis de construire est adopté par arrêté du 10 mars 2020, et régulièrement affiché le 12 mars sur le terrain, le pétitionnaire étant en mesure de le démontrer, le délai de recours des tiers aurait dû en principe expirer le 12 mai prochain. Le point de départ de ce délai étant reporté, le délai de recours recommencera à courir à compter du 24 mai 2020 pour expirer le 24 juillet 2020.

II. LE CAS DES AUTRES DÉCISIONS D'URBANISME

Pour rappel, aucune décision tacite ne peut intervenir durant la période dérogatoire, mais rien n'empêche en revanche à l'autorité administrative d'adopter des décisions d'urbanisme pendant la période juridiquement protégée.

REMARQUE ET CONSEIL :

Si l'administration adopte des décisions d'urbanisme durant cette période, elle doit intégrer, dans le courrier de notification de ses décisions, les nouvelles règles relatives aux délais de recours issues de l'ordonnance.

Or, il faut savoir que le sort des délais de recours de ces décisions diffère selon que le délai de recours expire en principe durant la période juridiquement protégée, ou après.

Sont concernés en l'occurrence les certificats d'urbanisme, les décisions d'opposition à déclaration préalable, les refus de permis de construire, les refus de permis d'aménager, les refus de permis de démolir, les délibérations portant approbation du plan local d'urbanisme de la commune, etc..., soit, toutes les autres décisions d'urbanisme à l'exception de celles visées dans le I.

À RETENIR

LA PÉRIODE JURIDIQUEMENT PROTÉGÉE :

Cette période s'étend pour ces décisions du 12 mars 2020, date de la première prise de parole du Président de la République relative à l'épidémie du COVID 19, au 24 juin 2020 à 23h59⁶ (période d'urgence sanitaire du 12 mars au 24 mai 2020 + 1 mois).

1) Les décisions dont le délai de recours est déjà expiré à la date du 12 mars 2020 (RAS)

Les délais de recours contentieux à l'encontre de ces décisions adoptées tacitement ou explicitement avant le 12 mars ne sont pas remis en cause dès lors qu'ils sont déjà expirés à la date du 12 mars 2020.

2) Les décisions adoptées avant ou après le 12 mars, dont le délai de recours devait en principe expirer durant la période juridiquement protégée (délais de recours reportés)

Il s'agit des décisions adoptées avant le 12 mars ou après, et dont le délai de recours contentieux devait en principe expirer durant la période de protection.

L'article 2 de l'ordonnance précise que tout recours qui aurait dû être accompli pendant la période juridiquement protégée pourra être effectué dans le délai légalement imparti pour agir sans pouvoir excéder 2 mois, à compter de la fin de la période juridiquement protégée.

Autrement dit, lorsque les délais de recours contentieux à l'égard de ces actes auraient dû expirer pendant la période juridiquement protégée, ces délais sont reportés, de telle sorte qu'ils débuteront à nouveau pour leur intégralité à compter de la fin de la période juridiquement protégée.

⁶ Les textes indiquent en effet que cette période débute le 12 mars et expire à l'issue du délai de 1 mois à compter de la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire (article 1 de l'ordonnance n°2020-306). Or, l'état d'urgence sanitaire est déclaré pour une durée de deux mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi du 23 mars 2020. Dans la mesure où cette loi est entrée en vigueur immédiatement (article 22 de la loi), la fin de l'état d'urgence sanitaire est le 24 mai 2020 à 0h00 (sachant qu'une prolongation de cet état pourrait intervenir).



La Roche-sur-Yon - Poitiers - Angoulême - Bordeaux

Il en résulte que les délais de recours contre les décisions d'urbanisme adoptées avant le 12 mars, et qui auraient dû expirer durant la période juridiquement protégée, reprendront le 24 juin pour expirer le **24 août 2020.**

Ce report concerne tant les délais de recours des pétitionnaires que ceux des tiers.

Exemple :

Un certificat d'urbanisme négatif a été notifié au pétitionnaire le 26 février 2020, le délai de recours du demandeur expire en principe le 27 avril prochain, soit, durant la période juridiquement protégée. Il en résulte alors que le délai de recours du demandeur est reporté jusqu'au 24 août 2020.

Un refus de permis de construire a été notifié au pétitionnaire le 26 mars 2020, le délai de recours du pétitionnaire expire en principe le 27 mai prochain, soit, durant la période juridiquement protégée. Il en résulte alors que le délai de recours du pétitionnaire est reporté jusqu'au 24 août 2020.

REMARQUE ET CONSEIL :

Le déclenchement d'un délai de recours d'une décision administrative individuelle, est conditionné par l'information des voies et délais de recours à l'administré. Cette information qui ne doit alors pas être erronée ou incomplète, est donnée à l'occasion de la notification de la décision.

La mention des voies et délais de recours qui figurait dans la notification des décisions notifiées avant l'ordonnance, et dont le délai de recours devait expirer durant la période juridiquement protégée, est désormais erronée, ce qui rend le délai de recours inopposable, quel qu'il soit (l'ancien délai applicable en période normale, et le nouveau délai, applicable en période d'urgence).

Par conséquent, l'autorité administrative a tout intérêt, par mesure de précaution, à informer les pétitionnaires concernés de ce nouveau délai de recours.

3) Les décisions dont le délai de recours contentieux doit expirer après la période juridiquement protégée (délais de recours non reportés)

L'hypothèse concernée est celle de la décision d'urbanisme adoptée durant la période juridiquement protégée, et dont le délai de recours expire après cette période.

L'ordonnance n'envisage pas le report des délais de recours contentieux dont l'expiration intervient au-delà de la période juridiquement protégée.

Il en résulte alors que le délai de recours de ces décisions n'est pas reporté. Peu importe que le délai de recours ait été déclenché durant la période juridiquement protégée à la différence des autorisations d'urbanisme dont les délais de recours ne peuvent pas être déclenchés durant la période de protection.



La Roche-sur-Yon - Poitiers - Angoulême - Bordeaux

Exemple :

Un refus de permis d'aménager est notifié le 27 avril 2020 au pétitionnaire, le délai de recours contentieux est toujours déclenché par la notification régulière de la décision au pétitionnaire, de telle sorte qu'il peut expirer après la période juridiquement protégée, soit, en l'occurrence le 29 juin 2020 (le 28 juin étant un dimanche).

REMARQUE ET CONSEIL :

L'administration doit être vigilante sur la mention des voies et délais de recours des décisions administratives adoptées après le 12 mars 2020.

Pour celles des décisions dont il existe une incertitude sur la date de réception du courrier de notification, et donc d'expiration du délai de recours (pendant ou après la période juridiquement protégée), pour des raisons qui peuvent notamment être liées, au délai inconnu de livraison des courriers de notification⁷, l'administration a tout intérêt à mentionner, dans le courrier de notification, les deux hypothèses précitées.

J. VERGER

Avocat associé

⁷ Cela peut aussi concerner les hypothèses dans lesquelles le rédacteur de la décision avec la mention des voies et délais de recours (typiquement, le service instructeur de l'EPCI) n'est pas le même que celui qui signe et envoie l'arrêté (la commune concernée).