

COVID-19 | QUESTIONS-REponses : LES INCIDENCES EN DROIT DE L'ENVIRONNEMENT DE L'ÉTAT D'URGENCE SANITAIRE

Plusieurs textes adoptés depuis le début de la période d'urgence sanitaire liée à l'épidémie de covid-19 ont des impacts en droit de l'environnement, en particulier en droit des installations classées. C'est notamment le cas de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période et du décret n° 2020-383 du 1er avril 2020 portant dérogation au principe de suspension des délais pendant la période d'urgence sanitaire liée à l'épidémie de covid-19.

Prise en application l'article 11 de la loi n°2020-290 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, 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 (ci-après l'"**Ordonnance Délais**") a été publiée le 26 mars 2020.

Ses dispositions sont applicables « aux délais et mesures qui ont expiré ou qui expirent entre le 12 mars 2020 et l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré dans les conditions de l'article 4 de la loi du 22 mars 2020 susvisée (sic) ».

Selon l'article 4 de la loi précitée, « l'état d'urgence sanitaire est déclaré pour une durée de deux mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi » et son article 22 précise qu'elle « entrera en vigueur immédiatement et sera exécutée comme loi de l'Etat ». La loi ayant été publiée au Journal officiel du 24 mars 2020, l'état d'urgence sanitaire devrait ainsi, et sauf prorogation ultérieure, s'achever le 23 mai 2020 à minuit (voir la fiche pratique du Conseil d'Etat sur l'adaptation des procédures devant les juridictions administratives, en ligne le 3 avril 2020).

Ainsi, sous réserve d'aménagements ultérieurs, la période pendant laquelle les mesures dérogatoires prévues par l'Ordonnance Délais s'appliquent s'étend du 12 mars au 23 juin 2020 à minuit (ci-après la « **Période dérogatoire** »).

1. Comment courent les délais de recours à l'encontre des autorisations environnementales ?

L'article 2 de l'Ordonnance Délais prévoit que « tout acte, recours, action en justice, formalité, inscription, déclaration, notification ou publication prescrit par la loi ou le règlement à peine de nullité, sanction, caducité, forclusion, prescription, inopposabilité, irrecevabilité, péremption, désistement d'office, application d'un régime particulier, non avenu ou déchéance d'un droit quelconque et qui aurait dû être accompli pendant la période mentionnée à l'article 1^{er} 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 ».

Ainsi, pour les autorisations environnementales à l'égard desquelles le délai de recours doit expirer pendant la Période dérogatoire, le terme du délai est reporté au 24 août 2020 inclus (voir la fiche pratique du Conseil d'Etat précitée). Par exemple, pour une autorisation environnementale régulièrement publiée le 1^{er} février et affichée le 2 février 2020, le délai de recours contentieux des tiers -d'une durée de quatre mois- devait expirer le 3 juin 2020, soit pendant la Période dérogatoire ; en vertu du report prévu par l'article 2 de l'Ordonnance Délais, les tiers pourront contester ladite autorisation jusqu'au 24 août 2020.

Ce report du délai de recours n'est toutefois pas prévu pour les autorisations environnementales dont le délai de recours expirera juste après la fin de la Période dérogatoire. Ceci conduira à des situations paradoxales où des autorisations environnementales plus anciennes seront toujours susceptibles de recours, tandis que des autorisations environnementales plus récentes seront devenues définitives. Cette interprétation est confirmée par la circulaire du Ministère de la justice du 26 mars 2020 (*Circulaire de présentation des dispositions du titre I de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période*), dans laquelle il est notamment indiqué que le report de l'échéance ne s'applique pas aux « *délais dont le terme est fixé au-delà du mois suivant l'expiration de la cessation de l'état d'urgence sanitaire* ».

En l'absence de précisions particulières sur ce point, le report du terme du délai de recours doit s'appliquer tant aux recours contentieux des tiers que des exploitants, ainsi qu'aux recours gracieux ou hiérarchiques qui auraient été exercés à l'encontre des autorisations environnementales et dont le terme initial aurait expiré pendant la Période dérogatoire.

Il convient néanmoins de rappeler, à l'instar du Ministère de la justice dans sa circulaire du 26 mars 2020 précitée, que les requérants peuvent toujours agir dans le délai de recours initialement imparti.

2. Les délais de mise en conformité fixés par les arrêtés de mise en demeure demeurent-ils applicables ?

L'article 8 de l'Ordonnance Délais prévoit notamment que « *lorsqu'ils n'ont pas expiré avant le 12 mars 2020, les délais imposés par l'administration, conformément à la loi et au règlement, à toute personne pour réaliser des contrôles et des travaux ou pour se conformer à des prescriptions de toute nature sont, à cette date, suspendus jusqu'à la fin de la période mentionnée au I de l'article 1er, sauf lorsqu'ils résultent d'une décision de justice* ».

Deux tempéraments sont toutefois prévus par l'Ordonnance Délais :

- d'une part, la suspension des délais prévue par l'article 8 ne s'applique pas lorsque les obligations résultent d'une décision de justice (donc, par exemple, en cas de condamnation à remettre en état) ;
- d'autre part, l'article 9 de l'Ordonnance Délais prévoit la possibilité de déroger aux dispositions de ses articles 7 et 8 par décret, notamment pour des motifs de « *protection de la santé, de la salubrité publique, de préservation de l'environnement* ».

A cet égard, le décret n° 2020-383 du 1^{er} avril 2020 *portant dérogation au principe de suspension des délais pendant la période d'urgence sanitaire liée à l'épidémie de covid-19* vient considérablement réduire le champ d'application de l'Ordonnance Délais puisqu'il décide que, dès son entrée en vigueur, les délais imposés par l'administration reprennent leurs cours, en particulier les délais concernant l'obligation de se conformer à des prescriptions ou de réaliser des contrôles, des analyses ou des actes de surveillance, ayant pour objet la sécurité, la protection de la santé et de la salubrité publique et la préservation de l'environnement (tel est notamment le cas de toutes les mises en demeure) ou lorsque ces délais sont relatifs à des travaux et des mesures d'évitement, de réduction et de compensation prescrits dans le cadre d'une dérogation à la protection des espèces.

Ainsi, notamment en matière d'installations classées, si le délai de mise en conformité fixé par un arrêté préfectoral de mise en demeure d'avoir à se conformer aux prescriptions applicables n'avait pas expiré avant le 12 mars 2020, il n'a été suspendu que jusqu'au 3 avril 2020 et recommence à courir à cette date.

S'agissant d'une suspension de délai, ce dernier recommence à courir pour la période restante à la date de la suspension.

3. Quelles sont les incidences sur les projets en cours ?

D'une part, en application de l'article 7 de l'Ordonnance Délais, les délais « à l'issue desquels une décision, un accord ou un avis de l'un des organismes ou personnes mentionnés à l'article 6 peut ou doit intervenir ou est acquis implicitement et qui n'ont pas expiré avant le 12 mars 2020 sont, à cette date, suspendus jusqu'à la fin de la période mentionnée au I de l'article 1^{er} ».

Ainsi par exemple, les avis administratifs qui doivent être recueillis dans un délai déterminé au cours de l'instruction d'un dossier d'autorisation environnementale ne seront pas considérés comme implicitement acquis pendant la Période dérogatoire ; durant cette période, lesdits délais sont suspendus et recommenceront à courir, à compter du 24 juin 2020 (sous réserve de la prolongation ultérieure de l'état d'urgence sanitaire), pour la période restante.

De même, l'application de l'article R. 181-42 du code de l'environnement selon lequel « le silence gardé par le préfet à l'issue des délais prévus par l'article R. 181-41 pour statuer sur la demande d'autorisation environnementale vaut décision implicite de rejet » est suspendue pendant la Période dérogatoire, dans les conditions décrites ci-dessus.

Une demande d'autorisation de changement d'exploitant sollicitée en application des articles L. 516-1 et R. 516-1 du code de l'environnement ne devra pas non plus être considérée comme acquise dès lors que le délai de 3 mois imparti au préfet pour se prononcer expire pendant la Période dérogatoire¹. Le délai de 3 mois est suspendu pendant la Période dérogatoire et reprendra son cours à compter du 24 juin 2020 (sous réserve de la prolongation ultérieure de l'état d'urgence sanitaire).

D'autre part, l'article 12 de l'Ordonnance Délais règle la situation des projets pour lesquels une enquête publique était en cours au 12 mars 2020 ou devant faire l'objet d'une enquête publique pendant la Période dérogatoire :

« Lorsque le retard résultant de l'interruption de l'enquête publique ou de l'impossibilité de l'accomplir en raison de l'état d'urgence sanitaire est susceptible d'entraîner des conséquences difficilement réparables dans la réalisation de projets présentant un intérêt national et un caractère urgent, l'autorité compétente pour organiser l'enquête publique peut en adapter les modalités :

1° En prévoyant que l'enquête publique en cours se poursuit en recourant uniquement à des moyens électroniques dématérialisés. La durée totale de l'enquête peut être adaptée pour tenir compte, le cas échéant, de l'interruption due à l'état d'urgence sanitaire. Les observations recueillies précédemment sont dûment prises en compte par le commissaire enquêteur ;

2° En organisant une enquête publique d'emblée conduite uniquement par des moyens électroniques dématérialisés ».

L'article 12 prévoit néanmoins, lorsque la durée de l'enquête s'étend au-delà du 23 juin 2020 (sous réserve du prolongement ultérieur de l'état d'urgence sanitaire), la possibilité de revenir, une fois achevée la Période dérogatoire et pour la durée de l'enquête restant à courir, aux modalités d'organisation de droit commun de l'enquête publique.

¹ Aux termes de l'article R. 516-1 du code de l'environnement : « [...] La demande d'autorisation de changement d'exploitant, à laquelle sont annexés les documents établissant les capacités techniques et financières du nouvel exploitant et la constitution de garanties financières est adressée au préfet.

Cette demande est instruite dans les formes prévues aux articles R. 181-45 et R. 512-46-22.

Pour les installations mentionnées aux 1°, 2° et 5°, l'avis de la commission consultative départementale compétente n'est pas requis. A défaut de notification d'une décision expresse dans un délai de trois mois, le silence gardé par le préfet vaut autorisation de changement d'exploitant ».

En tout état de cause, le public est informé par tout moyen compatible avec l'état d'urgence sanitaire de la décision prise quant aux modalités d'organisation de chaque enquête publique.

4. Qu'en est-il des procédures en cours devant les juridictions administratives ?

La situation des procédures administratives en cours n'est pas directement réglée par l'Ordonnance Délais, mais par l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 *portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif*.

Cette ordonnance prévoit notamment que :

- les clôtures d'instruction dont la date était initialement fixée entre le 12 mars 2020 et la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire sont reportées de plein droit d'un mois après la fin de l'état d'urgence (soit jusqu'au 23 juin 2020 inclus, sous réserve de la prorogation ultérieure de l'état d'urgence sanitaire), à moins que ce terme ne soit reporté par le juge (article 16 de l'ordonnance n°2020-305) ;
- les délais pour produire un mémoire ou une pièce prévus par un texte législatif ou réglementaire et qui prennent fin pendant la Période dérogatoire, recommencent à courir à compter de la fin de cette période pour leur durée initiale, dans la limite de deux mois (article 15 de l'ordonnance n° 2020-305 qui renvoie à l'article 2 de l'Ordonnance Délais).

La tenue des audiences est également adaptée, tout comme les modalités de transmission des actes de procédure et des décisions.



Vous pouvez consulter cette lettre d'informations sur notre site Internet, rubrique Actualités & Publications : [gide.com](https://www.gide.com)

Cette lettre d'informations est une publication électronique périodique éditée par le cabinet Gide Loyrette Nouel (le "Cabinet") diffusée gratuitement auprès d'un nombre limité de personnes ayant une relation directe ou indirecte avec le Cabinet. Cette lettre d'informations est réservée à l'usage privé de son destinataire et n'a qu'une vocation d'information générale non exhaustive. Elle ne saurait constituer ou être interprétée comme un acte de conseil juridique. Le destinataire est seul responsable de l'usage qu'il fait des informations fournies dans la lettre d'Informations et le Cabinet ne pourra être tenu responsable envers le destinataire de quelconques dommages directs ou indirects découlant de l'utilisation de ces informations. Conformément à la loi "informatique et libertés" n° 78-17 modifiée, vous pouvez demander à accéder, faire rectifier ou supprimer les informations vous concernant traitées par notre service Communication (privacy@gide.com).