

# Loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19

## Décryptage des dispositions intéressant les collectivités territoriales

25 mars 2020



CONSEIL AFFAIRES PUBLIQUES

*Promulguée ce 23 mars 2020, la loi n° 2020-290 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 prévoit plusieurs dispositions intéressant les collectivités territoriales.*

### L'état d'urgence sanitaire (Titre I)

Cet état d'urgence lié aux cas de « catastrophe sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population » (Code de la santé publique, Art. L.3131-20), peut être déclaré sur tout ou partie du territoire par Décret en Conseil des ministres. Il est déclaré dès la proclamation de cette loi pour la période qui nous concerne.

Les collectivités territoriales ne sont à aucun moment mentionnées.

Seul l'Etat (Premier Ministre, Ministre de la Santé, Préfet) adopte des mesures, après avis d'un Comité scientifique, notamment des mesures de restrictions de la circulation, de confinement, de fermetures d'établissements.

Le projet de loi habilite en revanche les policiers municipaux ainsi que les garde-champêtres à constater les infractions aux mesures de restriction, et donc à dresser des contraventions pour violation du confinement, sur le territoire sur lequel ils sont assermentés.

*In fine*, bien que non mentionné, **le pouvoir de police du Maire demeure**, puisqu'il comprend « *Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que ... les maladies épidémiques ou contagieuses* » (CGCT, Art. L.2212-2).

Dans son ordonnance du 22 mars 2020 (n°439674), **le Conseil d'Etat a rappelé que le Maire doit durcir le dispositif lorsque les circonstances locales le nécessitent** : « *les maires en vertu de leur pouvoir de police générale ont l'obligation d'adopter, lorsque de telles mesures seraient nécessaires, des interdictions plus sévères lorsque les circonstances locales le justifient.* »



**En cas d'état d'urgence sanitaire, le pouvoir de police municipale doit s'exercer dans le cadre des mesures décidées nationalement, et donc en étroite coopération avec le représentant de l'Etat.**

## Les mesures d'urgence économique (Titre II)

---

Pendant cet état d'urgence, pour la réunion des organes délibérants des collectivités territoriales, la loi abaisse le quorum au **tiers des membres en exercice** ; s'il n'est pas réuni, un nouveau Conseil peut être réuni, sans quorum cette fois-ci, dans les trois jours.

Dans tous les cas, chaque membre peut être porteur de deux pouvoirs.

Un dispositif de vote électronique ou par correspondance pourra être prévu par Décret.

Par suite, la loi habilite le gouvernement à prendre des **ordonnances** dans de nombreux domaines.

Sur le plan économique (Art. 7, I, 1°), on note que **les règles de la commande publique et les stipulations des contrats publics seront adaptées concernant la passation** (cf une précédente note du Cabinet : *Épidémie de COVID-19 et commande publique : Comment les collectivités peuvent-elles faire face à leurs besoins urgents actuels ?* – 18/03/2020), **les délais de paiement, d'exécution et de résiliation, notamment concernant les pénalités de retard.**

Une adaptation est aussi prévue pour la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics.

Sur le plan administratif (Art. 7, I, 2°), **une ordonnance adaptera les délais et procédures de traitement des demandes adressées aux autorités administratives**, ainsi que les conditions de consultation du public. Les conditions de naissance d'une

décision implicite devraient ainsi être modifiées temporairement afin de tenir compte de l'épidémie.

**Seront aussi adaptés, au-delà, l'ensemble des règles de prescription, et les délais de saisine des juridictions administratives.** L'ordonnance précisera si ces délais sont interrompus, et donc prorogés, ou seulement suspendus.

Une habilitation spécifique est enfin prévue pour assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice de leur fonctionnement (Art. 7, I., 7°).

On retiendra **la possibilité d'adapter le fonctionnement des organes délibérants**, notamment *via* des formes de « *délibération collégiale à distance* », qui semble ouvrir la voie à des Conseils par visioconférence.

Les conditions de délégations aux exécutifs seront adaptées.

De même, s'agissant des règles d'adoption des budgets (sans doute un report des dates limites du 15 ou du 30 avril prévues par les articles L. 1612-1 et -2 du CGCT pour l'adoption du budget), des dates limites concernant le taux ou l'assiette des impositions locales, ou encore des délais de consultation en matière d'enquête publique ou de consultation.

Enfin, la durée du mandat des représentants des élus locaux dans les instances consultatives (ex. comités techniques) devrait être prolongée.

## Les dispositions électorales (Titre III)

Initialement placées au début de la loi, elles ont été finalement reléguées au dernier titre, afin probablement de bien mettre en exergue le caractère secondaire de ces dernières par rapport à l'urgence sanitaire.

### *In fine :*

- Soit le second tour peut être organisé en juin 2020 ;
- Soit le premier tour sera réorganisé pour les seules Communes qui n'ont pas fait l'objet d'une élection acquise au premier tour ;
- En tout état de cause, l'élection demeure acquise pour les élus du 1<sup>er</sup> tour mais leur entrée en fonction est différée : les élus en poste avant le premier tour voient leur mandat ainsi prolongé. Cela vaut pour les conseillers municipaux et les conseillers communautaires.



En l'état, dans l'attente d'une possibilité de réunion à distance prévue par ordonnances, les organes délibérants n'ont pas vocation à se réunir eu égard à la situation sanitaire.

Aussi, c'est principalement le mandat des exécutifs en place et les délégations en cours qui étaient concrètement en jeu. Ils sont explicitement prolongés par la loi.

### *Dans le détail, les différentes dispositions :*

- Pour toutes les communes dont le Conseil municipal n'a pas été constitué au complet, le second tour est reporté au plus tard en juin 2020, à une date fixée par décret au Conseil des ministres le 27 mai 2020, sauf si la situation sanitaire ne le permettait pas.

Dans cette dernière hypothèse, une élection à deux tours devra être organisée par la loi (Art. 11 Ter, I).

Les élus du premier tour (Communes de moins de 1000 habitants) conservent leur élection mais doivent attendre le second tour pour entrer en fonction (Art. 11 ter, II).

- Pour les communes dont le Conseil municipal a été constitué au complet, les nouveaux élus entreront en fonction lorsque la situation sanitaire le permettra, à une date fixée par décret, et au plus tard en juin 2020. Il conviendra d'organiser la réunion du Conseil municipal dans un délai de 5 à 10 jours (Art. 11 Ter, III).

A noter que si un Conseil municipal a été organisé pour désigner Maires et Adjointes, malgré les instructions préfectorales, ces désignations ne prendront effet qu'à compter de la date précitée, au plus tard en juin 2020 (Art. 11 ter, IV).

- *Dans tous les cas*, les élus du premier tour ne sont pas investis dans leurs fonctions, mais seront destinataires des décisions prises sur délégations par les maires et présidents d'EPCI (Art. 11 ter, VII Bis A & B).

Dans l'attente, le mandat de tous les conseillers municipaux en exercice avant le premier tour est prolongé jusqu'à la date fixée par Décret, ou jusqu'au second tour (Art. 11 ter, III).

Il en va de même des conseillers communautaires, dont le mandat est prolongé :

- soit jusqu'au Décret déterminant l'entrée en fonction de leurs successeurs élus au premier tour,
- soit jusqu'au second tour.

---

***Une fois les élus du premier tour entrés en fonction :***

- ✓ Soit l'ensemble des communes membres a fait l'objet d'une élection au premier tour, auquel cas le Conseil communautaire se réunit au complet et définitivement, notamment pour désigner son exécutif, au plus tard en juin 2020 (Art. 11 ter, V) ;
- ✓ Soit seules certaines communes membres ont fait l'objet d'une élection au premier tour, auquel cas cohabiteront temporairement au sein du Conseil communautaire :
  - des élus non renouvelés ;  
*et*
  - des élus entrés en fonction sur la base du premier tour (Art. 11 ter, V Bis).

Certains ajustements sont seulement prévus pour le cas où la représentation des communes aurait subi des modifications au sein du Conseil communautaire.

Les Présidents et Vice-présidents d'intercommunalité en exercice resteront en fonctions y compris après la réunion des conseils municipaux élus au premier tour, et leurs délégations sont maintenues. Il en est ainsi sauf cas d'absence, suspension, révocation, entraînant le remplacement du président par un vice-président ou le conseiller communautaire le plus âgé (Art. 11 ter, V Bis, 4.).

- ✓ En tout état de cause, tous les mandats des représentants d'une commune, d'une intercommunalité ou d'un syndicat mixte fermé au sein d'organismes de droit public ou de droit privé en exercice avant le premier tour est prolongé jusqu'à la désignation de leurs remplaçants par l'organe délibérant.

---

### *Concernant la campagne électorale du second tour*

Les déclarations de candidature devront être déposées au plus tard le mardi qui suit la publication du décret de convocation des électeurs (en conséquence le mardi 2 juin à 18h).

La campagne électorale est ouverte à compter du deuxième lundi précédant le second tour.

En attendant, les communes devant organiser un second tour restent sous la réglementation des campagnes électorales, ce qui induit toutes les restrictions liées à la propagande (affiches électorales, interdiction des procédés de publicité commerciale, ou des campagnes de promotion des réalisations ou de la gestion des collectivités).

Les comptes de campagnes devront être déposés le 11 septembre 2020 pour les candidats au second tour, et le 10 juillet 2020 pour les candidats non admis à se présenter au second tour. Des ordonnances interviendront aussi pour préciser ces dispositions dans les prochains jours.





	Communes			EPCI	
<b>1<sup>er</sup> tour</b>	Election de la totalité du CM	Election partielle du CM (- 1000 hab.)	Aucun élu, attente du second tour.	Election au 1 <sup>er</sup> tour dans toutes les communes membres	Au moins une commune attend le 2 <sup>nd</sup> tour.
<b>Conseil</b>	Conseillers municipaux en mandat avant le 1 <sup>er</sup> tour			Conseillers communautaires en mandat avant le 1 <sup>er</sup> tour	
<b>Exécutif</b>	« Anciens » Maire + Adjoints			« Anciens » Président + VP	
<b>Déleg.</b>	Délégations reconduites.			Délégations reconduites.	

→ **Décret prononçant l'entrée en fonction des conseillers élus au 1<sup>er</sup> tour (lorsque la situation sanitaire le permettra et au plus tard juin 2020)**

<b>Conseil</b>	« Nouveaux » CM	CM en mandat avant le 1 <sup>er</sup> tour	« Nouveaux » Ccom	Cohabitation anciens + nouveaux Ccom
<b>Exécutif</b>	Election du Maire et des adjoints dans les 5 à 10 jours	« Anciens » Maire + Adjoints.	Election du Président et VP dans les 3 semaines	« Anciens » Président + VP.
<b>Déleg.</b>	Nouvelles	Reconduites	Nouvelles	Reconduites

↘ **23 mai 2020 : Avis du conseil scientifique sur la tenue du second tour.**

**27 mai 2020 : Décret convoquant un second tour (le cas échéant)**

**2 juin 2020 : Date limite des candidatures**

**8 juin 2020 : Début de la campagne officielle**

**21 juin : 2<sup>nd</sup> tour**

<b>2<sup>nd</sup> tour</b>	Aucune nouvelle élection	Second tour « partiel »	Second tour pour la totalité des sièges	Aucune nouvelle élection	Second tour dans les communes membres concernées
<b>Conseil</b>	Aucun changement	Nouveaux élus (1 <sup>er</sup> tour + 2 <sup>nd</sup> tour)	Nouveaux élus (2 <sup>nd</sup> tour)	Aucun changement	Elus du 1 <sup>er</sup> tour + élus du 2 <sup>nd</sup> tour
<b>Exécutif</b>	Aucun changement	Election du maire et des adjoints	Election du maire et des adjoints	Aucun changement	Election du Président et des VP dans les 3 semaines
<b>Déleg.</b>	Aucun changement	Nouvelles	Nouvelles	Aucun changement	Nouvelles

Parmi les diverses ordonnances présentées ce jour, 25 mars 2020, en Conseil des Ministres, voici celles qui concerneront particulièrement les collectivités territoriales :

- ✓ Ordonnance portant diverses mesures d'adaptation aux 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 ;
- ✓ Ordonnance portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre administratif ;
- ✓ Ordonnance 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.

*Le Cabinet CAP-Conseil Affaires Publiques reste mobilisé à vos côtés !*