

FAQ
Continuité institutionnelle et dispositions dérogatoires pour les collectivités territoriales pendant l'état d'urgence sanitaire

Mise à jour le 6 avril 2021

NB : La présente FAQ est à jour de la loi n° 2021-160 du 15 février 2021 prorogeant l'état d'urgence sanitaire, du décret n° 2021-384 du 2 avril 2021 modifiant les décrets n° 2020-1262 du 16 octobre 2020 et n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire

I. Modalités de réunion des organes délibérants des collectivités territoriales et des EPCI

O1 - Est-il possible de réunir l'organe délibérant pendant les horaires du couvre-feu et de manière générale pendant le confinement dans les territoires concernés ?

Le décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, modifié, prévoit dans son article 4 que :

« I. - Tout déplacement de personne hors de son lieu de résidence est interdit entre 19 heures et 6 heures du matin à l'exception des déplacements pour les motifs suivants, en évitant tout regroupement de personnes :

1° Déplacements à destination ou en provenance :

a) Du lieu d'exercice ou de recherche d'une activité professionnelle et déplacements professionnels ne pouvant être différés ; (...)

5° Déplacements pour répondre à une convocation judiciaire ou administrative (...); »

Le fait pour un conseiller municipal ou pour tout membre d'un organe délibérant de se rendre aux réunions de cet organe est couvert par les dispositions de l'article 4 du décret, puisque l'on peut considérer qu'il s'agit à la fois d'une activité à caractère professionnel et qu'il s'agit de répondre à la convocation d'une autorité administrative. Les élus pourront donc se déplacer munis d'une attestation et assister aux séances des organes délibérants au-delà de 19 heures.

Toutefois, tel n'est pas le cas du public qui souhaiterait assister à ces séances, mis à part les journalistes qui couvriraient les séances de l'organe délibérant pour le compte du média auquel ils appartiennent et bénéficieraient donc d'une dérogation pour motif professionnel. Ainsi, au-delà de 19 heures, le maire ou le président ne peut donc autoriser l'accès au public des séances de l'organe délibérant que pour les journalistes ou les personnes qui justifieraient d'un motif professionnel pour y assister.

Dans l'hypothèse où une séance débutée en dehors des horaires du couvre-feu se terminerait après 19 heures, le public devra quitter le conseil, tout en prenant en compte le délai de route, afin d'être rentré à 19h ; les journalistes bénéficiant d'une dérogation pourront rester jusqu'à la fin de la séance ; les membres de l'organe délibérant pourront aussi rester, et devront être munis de leur attestation pour pouvoir justifier de leur déplacement lors de leur retour.

Par ailleurs, pour les départements de métropole, des mesures de restriction générales en journée sont prévues. Celles-ci ne font obstacle ni à la tenue des assemblées délibérantes, ni à la participation du public à celles-ci.

En effet, l'article 4 du décret du 29 octobre 2020 modifié prévoit que :

« II. – Tout déplacement de personne hors de son lieu de résidence est interdit entre 6 heures et 19 heures à l'exception des déplacements pour les motifs mentionnés au I et les motifs suivants, en évitant tout regroupement de personnes :

7° Participation à des rassemblements, réunions ou activités sur la voie publique ou dans un lieu ouvert au public qui ne sont pas interdits en application de l'article 3. »

Les élus, le public ou les journalistes souhaitant assister à une assemblée délibérante se tenant à plus de dix kilomètres de leur domicile devront se munir d'une attestation indiquant le motif de leur déplacement.

Parmi les rassemblements autorisés prévus à l'article 3 du décret figurent :

« 1° Les rassemblements, réunions ou activités à caractère professionnel ; [...] 3° Les établissements recevant du public dans lesquels l'accueil du public n'est pas interdit en application du présent décret ; »

Il reste néanmoins possible au maire ou au président de l'organe délibérant, si le lieu de réunion de l'organe délibérant ne permet pas d'assurer sa tenue dans des conditions conformes aux règles sanitaires en vigueur, de restreindre ou d'interdire l'accès au public en application de l'article 6 de la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire.

O2 – L'organe délibérant des collectivités territoriales et de leurs groupements peut-il se réunir par téléconférence (visioconférence ou audioconférence) ?

Le I de l'article 6 de l'ordonnance n°2020-391 du 1^{er} avril 2020 visant à assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice des compétences des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face à l'épidémie de covid-19 précise que, dans les collectivités territoriales et leurs groupements, le maire ou le président peut décider que la réunion de l'organe délibérant, du bureau ou de la commission permanente se tient par visioconférence ou, à défaut, par audioconférence. L'application de cet article a été réactivée par le V de l'article 6 de la loi n°2020-1379 du 14 novembre 2020, à compter du 31 octobre 2020 (rétroactivité de la mesure) et jusqu'au terme de l'état d'urgence sanitaire, soit donc jusqu'au 1^{er} juin 2021.

La possibilité de « droit commun » de réunir l'organe délibérant des EPCI à fiscalité propre en téléconférence qui pouvait être mise en œuvre dans les conditions fixées par les articles L.5211-11-1, R.5211-2 et s. du CGCT et qui nécessite notamment une délibération préalable déterminant les salles qui seront équipées d'un système de téléconférence accessibles au public est écartée par le V de l'article 6 de la loi n°2020-1379 du 14 novembre 2020 qui prévoit que pour l'application du dispositif dérogatoire de téléconférence, tel que prévu à l'article 6 de l'ordonnance du 1^{er} avril 2020, aux EPCI à fiscalité propre, « il est dérogé à l'article L.5211-11-1 du code général des collectivités territoriales ».

Q3 – L'organe délibérant des collectivités territoriales et de leurs groupements peut-il se réunir en tout lieu, notamment afin d'assurer la tenue des réunions dans les conditions de sécurité sanitaire satisfaisantes ?

Le I de l'article 6 de la loi n°2020-1379 du 14 novembre 2020 prévoit, jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire, que « *aux fins de lutter contre la propagation de l'épidémie de covid-19, lorsque le lieu de réunion de l'organe délibérant ne permet pas d'assurer sa tenue dans des conditions conformes aux règles sanitaires en vigueur, le maire, le président de l'organe délibérant d'une collectivité territoriale ou le président d'un groupement de collectivités territoriales peut décider de réunir l'organe délibérant en tout lieu, dès lors que ce lieu ne contrevient pas au principe de neutralité, qu'il offre les conditions d'accessibilité et de sécurité nécessaires et qu'il permet d'assurer la publicité des séances* ».

Le maire ou le président en informe préalablement le représentant de l'Etat dans le département ou son délégué dans l'arrondissement.

A noter que l'article 28 du décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, dans sa version en vigueur au 2 avril 2021, dispose que :

« *Les établissements relevant des types d'établissements définis par le règlement pris en application de l'article R. 123-12 du code de la construction et de l'habitation peuvent accueillir du public, dans des conditions de nature à permettre le respect des dispositions de l'article 1er, pour : (...)*

- *Les assemblées délibérantes des collectivités et leurs groupements (...)* ».

Q4 – L'organe délibérant des collectivités territoriales et de leurs groupements peut-il se réunir sans public ?

Le II de l'article 6 de la loi n°2020-1379 du 14 novembre 2020 prévoit, jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire, que « *aux fins de lutter contre la propagation de l'épidémie de covid-19, le maire, le président de l'organe délibérant d'une collectivité territoriale ou le président d'un groupement de collectivités territoriales peut décider, pour assurer la tenue de la réunion de l'organe délibérant dans des conditions conformes aux règles sanitaires en vigueur, que celle-ci se déroulera sans que le public soit autorisé à y assister ou en fixant un nombre maximal de personnes autorisées à y assister. Le caractère public de la réunion est réputé satisfait lorsque les débats sont accessibles en direct au public de manière électronique. Lorsqu'il est fait application du premier alinéa du présent II, il est fait mention de cette décision sur la convocation de l'organe délibérant* ».

La présence du public pendant les horaires du couvre-feu, soit après 19 heures (cf. point 1 / Q1), n'est pas possible mis à part pour les journalistes qui couvriraient les séances de l'organe délibérant pour le compte du média auquel ils appartiennent et bénéficieraient donc d'une dérogation pour motif professionnel. Le maire ou le président ne peut donc autoriser l'accès au public des séances de l'organe délibérant que pour les journalistes ou les personnes qui justifieraient d'un motif professionnel pour y assister.

En tout état de cause, le maire ou le président doit organiser la séance de l'organe délibérant dans le strict respect des consignes sanitaires (gel, distance physique, aération et port du masque pour l'ensemble des personnes présentes).

II. Règles de quorum et procurations

Q5 - Est-il possible d'utiliser les dispositifs dérogatoires tels que le quorum au tiers ou la possibilité pour un membre de l'organe délibérant de disposer de deux pouvoirs ?

Le IV de l'article 6 de la loi n°2020-1379 du 14 novembre 2020 prévoit, jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire, que « *les organes délibérants des collectivités territoriales et des établissements publics qui en relèvent, les commissions permanentes des conseils départementaux et régionaux, de la collectivité territoriale de Guyane et du Département de Mayotte et les bureaux des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ne délibèrent valablement que lorsque le tiers de leurs membres en exercice est présent. Si, après une première convocation régulièrement faite, ce quorum n'est pas atteint, l'organe délibérant, la commission permanente ou le bureau est à nouveau convoqué à trois jours au moins d'intervalle. Il délibère alors sans condition de quorum. Dans tous les cas, un membre de ces organes, commissions ou bureaux peut être porteur de deux pouvoirs* ».

Pour mémoire, la règle de quorum applicable est celle en vigueur à la date de la réunion (et non à celle de la convocation).

III. Délégations à l'exécutif et contrôle de légalité

Q7 - Est-il possible d'utiliser les dispositifs dérogatoires tels que les délégations automatiques à l'exécutif ou la transmission électronique des actes au contrôle de légalité par messagerie ?

Ces dispositifs, prévus par les articles 1^{er} et 7 de l'ordonnance n°2020-391 du 1^{er} avril 2020, ne sont plus applicables depuis le 10 juillet 2020.

IV. Consultations

Q8 - Est-il possible de se dispenser de la consultation de certaines commissions et conseils internes ?

Jusqu'au 30 octobre 2020, l'article 4 de l'ordonnance n°2020-391 du 1^{er} avril 2020 permettait aux maires et présidents des collectivités territoriales et de leurs groupements de décider que des commissions et conseils (commissions issues du conseil municipal, conseil de développement, CESER...) ne seront pas saisis des affaires qui leur sont habituellement soumises.

Depuis le 31 octobre, cette faculté de dispense n'est plus disponible.

V. Pacte de gouvernance

Q9 – Jusqu'à quelle date un EPCI à fiscalité propre peut-il adopter son pacte de gouvernance ?

L'article 4 de la loi n° 2021-160 du 15 février 2021 prorogeant l'état d'urgence sanitaire dispose que « *Par dérogation au dernier alinéa du I de l'article L. 5211-11-2 du code général des collectivités territoriales, si l'organe délibérant a décidé de l'élaboration du pacte de gouvernance mentionné au 1° du même I à la suite du renouvellement général des conseils municipaux de 2020, il l'adopte, après avis des conseils municipaux des communes membres rendu dans un délai de deux mois après la transmission du projet de pacte, dans un délai d'un an à compter du second tour de l'élection des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers métropolitains de Lyon, organisé en juin 2020* ».

Les EPCI à fiscalité propre ont donc jusqu'au 28 juin 2021 pour adopter leur pacte de gouvernance, y compris ceux dont aucune des communes membres n'était concernée par un second tour (au lieu du 28 mars 2021 pour les EPCI à fiscalité propre au sein desquels au moins une commune a eu besoin d'un 2nd tour, ou du 18 février 2021 pour les autres EPCI).

VI. Transfert de la compétence « plan local d'urbanisme » (PLU)

Q10 – Quelle est la date butoir permettant aux communes de s'opposer au transfert de plein droit de la compétence « PLU » aux communautés d'agglomération et aux communautés de communes

Suite à l'entrée en vigueur de l'article 7 de la loi n°2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire, la date butoir de la mise en œuvre du mécanisme de transfert de plein droit de la compétence « PLU » des communes aux communautés d'agglomération et aux communautés de communes, tel que prévu initialement par l'article 136 de la loi n°2014-136 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite ALUR, a été reportée au 1^{er} juillet 2021.

Dans ce cadre, les communes, qui s'étaient opposées au transfert de la compétence entre le 1^{er} octobre 2020 et le 14 novembre 2020, étaient invitées à redélibérer afin d'assurer la sécurité juridique du dispositif.

La loi n°2021-160 du 15 février 2021 prorogeant l'état d'urgence sanitaire prévoit désormais, expressément, en son article 5 que le délai, dans lequel au moins 25% des communes représentant au moins 20% de la population peuvent s'opposer au transfert à la communauté de communes ou à la communauté d'agglomération de la compétence en matière de PLU, de documents d'urbanisme en tenant lieu ou de carte communale, court du 1^{er} octobre 2020 au 30 juin 2021.

Ainsi, toutes les délibérations intervenues entre le 1^{er} octobre 2020 et le 14 novembre 2020 seront prises en compte et il n'est donc pas nécessaire pour les communes concernées de délibérer à nouveau.