

Quelle application du principe Silence vaut acceptation pour les collectivités territoriales ?

La Lettre du cadre



À partir de novembre 2015, le silence des collectivités territoriales sur bien des demandes des administrés vaudra acceptation. Le principe est très contraignant pour les collectivités, qui devront s'organiser pour éviter les « bugs ». D'autant que les exceptions à ce principe sont nombreuses.

Conformément à la loi du 12 novembre 2013 ⁽¹⁾, la règle selon laquelle le **silence** gardé par l'administration sur une demande **vaut acceptation**, s'applique désormais aux **collectivités territoriales** et à leurs établissements publics administratifs depuis le 12 novembre 2015.

Cependant, force est de constater que les exceptions à ce principe, notamment prévues par les trois décrets du 10 novembre 2015, sont nombreuses. Voilà qui n'est pas de nature à simplifier le travail des collectivités et qui va nécessairement impliquer de leur part une réorganisation de leurs procédures de réception, de tri et d'instruction des courriers et demandes des administrés.

Le principe : le silence pendant deux mois vaut acceptation :

Désormais, en application de l'alinéa 1^{er} du I de l'article 21 de la loi du 12 avril 2000 ⁽²⁾, le silence gardé pendant deux mois par une collectivité territoriale ou un de ses établissements publics administratifs sur une demande vaut **décision d'acceptation**. C'est notamment le cas :

- De la demande ayant pour objet l'autorisation d'une buvette temporaire lors des foires, ventes ou fêtes publiques ⁽³⁾ ;
- De certaines demandes d'autorisation en matière de publicité et d'enseignes ⁽⁴⁾ ;
- Des déclarations préalables et demandes de permis de construire, d'aménager et de démolir ⁽⁵⁾, sous réserve de certains cas dans lesquels les délais d'instruction peuvent être allongés ⁽⁶⁾ ou dans lesquels l'expiration du délai conduit au rejet de la demande ⁽⁷⁾.

Le délai au terme duquel est susceptible d'intervenir une décision implicite d'acceptation ne court qu'à compter de la date de réception de la demande par l'autorité compétente.

On rappellera néanmoins qu'en matière de **silence de l'administration**, le délai au terme duquel est susceptible d'intervenir une décision implicite **d'acceptation** ne court qu'à compter de la date de réception de la demande par l'autorité compétente. Si cette autorité informe l'auteur de la demande qu'il n'a pas fourni l'ensemble des informations ou pièces exigées par les textes législatifs et réglementaires en vigueur, le délai ne court qu'à compter de la réception de ces informations ou pièces.

Exceptions législatives au principe : le silence pendant deux mois vaut rejet :

L'alinéa 3 du I de l'article 21 précité précise les cas dans lesquels, par dérogation au principe de « **silence vaut acceptation** », **dans les collectivités territoriales** comme ailleurs, mentionné ci-dessus, **le silence gardé pendant deux mois vaut décision de rejet** :

- la demande tend à l'adoption d'une décision non individuelle ou réglementaire ;
- **la demande présente le caractère d'une réclamation ou d'un recours administratif** ;
- la demande ne s'inscrit pas dans une procédure prévue par un texte législatif ou réglementaire ;
- la demande présente un caractère financier sauf, en matière de sécurité sociale, dans les cas prévus par décret ;
- **la demande s'inscrit dans le cadre des relations entre les autorités administratives et leurs agents** (ou les ayants cause ou ayants droits de ces agents ⁽⁸⁾).

Le délai au terme duquel est susceptible d'intervenir une décision implicite de rejet court à compter de la date de réception de la demande par la première autorité saisie.

À la différence de l'hypothèse précédente, le délai au terme duquel est susceptible d'intervenir une décision implicite de rejet court à compter de la date de réception de la demande par la première autorité saisie, peu importe qu'elle ne soit pas l'autorité compétente.

Des exceptions fixées par décret :

Il y a des exceptions réglementaires au principe de « **silence vaut acceptation** », dans les **collectivités territoriales** comme ailleurs, fixé par la loi, justifiées par le respect des engagements internationaux et européens de la France, la protection de la sécurité nationale et la protection des libertés et des principes à valeur constitutionnelle et la sauvegarde de l'ordre public. Le 4°) du I de l'article 21 précité autorise en outre le pouvoir réglementaire à déroger, par décret, à la règle du **silence vaut acceptation** lorsqu'une acceptation implicite ne serait pas compatible avec le respect des engagements internationaux et européens de la France, la protection de la sécurité nationale et la protection des libertés et des principes à valeur constitutionnelle et la sauvegarde de l'ordre public.

C'est notamment le cas :

- Des demandes ayant pour objet l'autorisation d'ouvrir un établissement recevant du public ou d'occuper un immeuble de grande hauteur ⁽⁹⁾ ;
- **Des demandes ayant pour objet l'autorisation d'utiliser des locaux communaux par des associations, syndicats** ou partis politiques ⁽¹⁰⁾ ;
- De certaines demandes en matière funéraire (dépôt temporaire de corps, inhumation dans un cimetière, crémation...) ⁽¹¹⁾ ;
- Des demandes d'autorisations d'occupation du domaine public ou d'autorisations de prise d'eau sur le domaine public fluvial ⁽¹²⁾ ;
- Des demandes de permission de voirie et d'autorisation d'occupation du domaine public routier ⁽¹³⁾.

PRATIQUE – A FAIRE

Quelques bonnes pratiques pour aborder dans de bonnes conditions « Le silence vaut acceptation »

- **Identifier les procédures** et hypothèses dans lesquelles les décisions peuvent être acquises ou rejetées implicitement, en se référant d'une part, aux décrets précités, d'autre part, à la liste (indicative) des procédures concernées par le « silence vaut acceptation » sur le site Légifrance
- **Former/ Informer les agents** affectés à la réception et au tri des demandes des administrés
- **Organiser et aménager les procédures** afin de pouvoir identifier, dès réception, les demandes à traiter « prioritairement », afin d'éviter la naissance de décisions implicites d'acceptation
- **Publier la demande reçue**, le cas échéant par voie électronique, lorsque la décision demandée peut être acquise implicitement, avec l'indication de la date à laquelle elle sera réputée acceptée si aucune décision expresse n'est intervenue, après s'être assuré de la communication de l'ensemble des informations ou pièces exigées par les textes législatifs et réglementaires en vigueur
- **Être vigilant dans la rédaction** des mentions des voies et délais de recours notamment sur les accusés de réception des demandes.

Quand le « silence vaut acceptation » se heurte à la « bonne administration » des collectivités territoriales :

Le II de l'article 21 précité autorise également le pouvoir réglementaire à déroger à la règle du silence vaut acceptation lorsque l'objet de la décision ou des motifs de bonne administration le justifient. Dans ce cadre, les exceptions suivantes ont été prévues :

- Des demandes s'inscrivant dans une procédure d'accès aux emplois relevant de cette autorité⁽¹⁴⁾ ;
- Des demandes relatives à l'accès aux documents ou informations détenus par ces autorités ou à la réutilisation des informations publiques⁽¹⁵⁾ ;
- Des demandes tendant à obtenir l'autorisation de déroger temporairement à l'interdiction de vente à consommer sur place dans les lieux sportifs⁽¹⁶⁾.

On peut parfois fixer un délai différent :

Le II de l'article 21 précité habilite enfin le gouvernement à fixer un délai différent du délai de deux mois précité à l'expiration duquel la décision de rejet ou d'**acceptation** est acquise lorsque l'urgence ou la complexité de la procédure le justifie. Dans ce cadre également, il a été prévu des dérogations au délai de droit commun dans les deux hypothèses des décisions implicites d'acceptation et de décisions implicites de rejet.

Les demandes ayant pour objet la délivrance d'un certificat d'urbanisme prévu par l'article L.410-1 du Code de l'urbanisme sont réputées délivrées tacitement à l'expiration d'un délai d'un mois.

S'agissant des décisions implicites d'acceptation⁽¹⁷⁾ :

- Les demandes tendant à l'inscription d'un enfant à la cantine scolaire ou à l'accueil périscolaire organisé par la commune, qui sont réputées acceptées à l'expiration d'un délai de trois mois ;
- Les demandes tendant à l'augmentation de la capacité d'accueil par un assistant maternel, qui sont réputées acceptées à l'expiration d'un délai de trois mois ;
- Les demandes relatives à l'inscription d'un enfant d'âge préscolaire en école maternelle et celles relatives à l'accueil, la restauration et l'hébergement dans les collèges et lycées publics, qui sont réputées acceptées à l'expiration d'un délai de trois mois ;
- Les demandes ayant pour objet la délivrance d'un certificat d'urbanisme prévu au a) de l'article L.410-1 du Code de l'urbanisme, lequel est réputé délivré tacitement à l'expiration d'un délai d'un mois⁽¹⁸⁾.

S'agissant des décisions implicites de rejet :

- Des demandes d'agrément à l'adoption, qui sont réputées refusées à l'expiration d'un délai de neuf mois⁽¹⁹⁾;
- Des déclarations préalables et demandes de permis de construire, d'aménager et de démolir dans certains cas particuliers (monument historique, zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager ou aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine, secteur sauvegardé...) pour lesquels les délais d'instruction peuvent être compris entre trois et huit mois⁽²⁰⁾.

Publicité des décisions implicites :

Dans les cas où le silence gardé par l'administration sur une demande vaut décision implicite d'acceptation, qui aurait dû faire l'objet d'une mesure de publicité à l'égard des tiers si elle avait été expresse, l'administration doit publier, le cas échéant par voie électronique, la demande qu'elle a reçue, avec l'indication de la date à laquelle elle sera réputée acceptée si aucune décision expresse n'est intervenue.

De plus, la décision implicite d'acceptation fait l'objet, à la demande de l'intéressé, d'une attestation délivrée par l'administration.

Note :

⁽⁰¹⁾ [Loi n° 2013-1005 du 12 novembre 2013, habilitant le gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens](#)

⁽⁰²⁾ À compter du 1^{er} janvier 2016, [articles L.231-1 et s. du Code des relations entre le public et l'administration.](#)

⁽⁰³⁾ [Article L.3334-2 du Code de la santé publique.](#)

⁽⁰⁴⁾ [Article L.581-21 et R.581-13 du Code de l'environnement.](#)

⁽⁰⁵⁾ Articles R.424-1 et R.423-23 du Code de l'urbanisme.

⁽⁰⁶⁾ Article R.423-24 et s. du Code de l'urbanisme.

⁽⁰⁷⁾ Articles R.424-2 ; R.424-3 ; R.425-22 ; R.425-16 du Code de l'urbanisme et décrets n° 2014-1271 et n° 2014-1299 du 23 octobre 2014 et décret n° 2015-1461 du 10 novembre 2015.

⁽⁰⁸⁾ [Décret n° 2015-1155 du 17 septembre 2015.](#)

⁽⁰⁹⁾ [Décret n° 2014-1301 du 23 octobre 2014.](#)

⁽¹⁰⁾ [Décret n° 2015-1459 du 10 novembre 2015.](#)

⁽¹¹⁾ [Décret n° 2015-1459 du 10 novembre 2015.](#)

⁽¹²⁾ [Décret n° 2015-1459 du 10 novembre 2015.](#)

⁽¹³⁾ [Décret n° 2015-1459 du 10 novembre 2015.](#)

⁽¹⁴⁾ [Décret n° 2015-1155 du 17 septembre 2015.](#)

⁽¹⁵⁾ [Décret n° 2014-1264 du 23 octobre 2014](#) modifié par le décret n° 2015-1450 du 10 novembre 2015.

⁽¹⁶⁾ [Décret n°2015-1461 du 10 novembre 2015.](#)

⁽¹⁷⁾ [Décret n° 2015-1460 du 10 novembre 2015.](#)

⁽¹⁸⁾ [Articles R.410-9 et R.410-12 du Code de l'urbanisme.](#)

⁽¹⁹⁾ [Décret n° 2015-1459 du 10 novembre 2015.](#)

⁽²⁰⁾ Articles R.424-2 ; R.424-3 ; R.425-22 ; R.425-16 du Code de l'urbanisme et décrets n° 2014-1271 et n° 2014-1299 du 23 octobre 2014 et décret n° 2015-1461 du 10 novembre 2015.