

Note de présentation

Projets de décrets pris pour l'application de l'article 21 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration, dans sa rédaction issue de la loi n° 2013-1005 du 12 novembre 2013

Au printemps 2013, le Président de la République a souhaité, dans le cadre du choc de simplification, que soit renversé le principe en vigueur depuis la publication de la loi du 12 avril 2000, dite loi DCRA, selon lequel le silence de l'administration, pendant deux mois, sur la demande qui lui est adressée par un usager vaut rejet de cette demande.

Le principe tel qu'il est désormais inscrit à l'article 21 de la loi du 12 avril 2000 modifié est que **le silence** gardé par l'administration sur la demande d'un usager pendant deux mois vaut acceptation.

I – LE CONTEXTE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE

1 - Le champ d'application du nouveau principe « silence vaut accord »

Le législateur a défini le champ d'application du principe et a posé des cas d'exclusion, d'exception et de dérogation à ce principe.

1-1 - La loi s'applique aux relations entre les administrations et les usagers

Les autorités administratives concernées sont celles qui sont énumérées à l'article 1er de la loi du 12 avril 2000 : Etat, collectivités territoriales, établissements publics à caractère administratif, organismes de sécurité sociale et autres organismes chargés de la gestion d'un service public administratif.

Les usagers sont les personnes physiques et les personnes morales de droit privé.

En revanche, sont exclues les demandes des opérateurs de l'Etat, la loi n'étant pas applicable aux relations entre les établissements publics et leur autorité de tutelle.

1-2 – L'article 21 de la loi du 12 avril 2000 a posé le principe que la règle du « silence vaut rejet » continue de s'appliquer dans les cas d'exclusion et d'exception suivants:

- Continuent donc de relever du « silence vaut rejet » :

- ★ les demandes dont l'objet est exclusivement financier,
- ★ les demandes qui ne tendent pas à l'adoption d'une décision individuelle (*il s'agit essentiellement des demandes de modification, d'abrogation ou de retrait d'un acte réglementaire et, des demandes d'autorisation qui ont un caractère réglementaire, c'est-à-dire celles qui ont pour objet de faire participer la personne privée à un service public,*
- ★ les demandes qui ne sont encadrées par aucun texte,
- ★ les réclamations et recours administratifs,
- ★ les rapports entre les autorités administratives et leurs agents.

- Des exceptions sont fondées sur la Constitution (*protection des libertés et des principes garantis par la Constitution, sauvegarde de la sécurité nationale, préservation de l'ordre public..*), ou le respect des engagements internationaux et européens, incompatibles avec le principe de l'accord tacite, qui doivent être énumérées par décret en Conseil d'Etat ;

- D'autres exceptions peuvent être prévues; elles doivent être fixées par décret en Conseil d'Etat et en Conseil des ministres, pour des motifs de bonne administration ou compte tenu de l'objet de la décision.

1-3 – L'article 21 de la loi du 12 avril 2000 a posé le principe que le délai de deux mois au terme duquel « silence vaut accord » peut recevoir dérogation.

La loi dispose que les dérogations au délai implicite d'acceptation de deux mois sont fixées par décret en Conseil d'Etat, en vue de définir un délai supérieur ou inférieur à deux mois pour que naisse un accord tacite, lorsque l'urgence ou la complexité de la procédure le justifie.

II- LA MISE EN OEUVRE DU NOUVEAU PRINCIPE ; SES EXCEPTIONS ET DEROGATIONS

2- En application de l'article 21 de la loi du 12 avril 2000, trois projets de décrets sont soumis à la consultation.

Ils fixent la liste des exceptions et dérogations (hors exclusions de droit prévues par la loi) pour les procédures entrant dans le champ de compétence du ministère de la culture et de la communication et de ses établissements publics administratifs.

2-1 – Les procédures concernées par le nouveau principe : plus de 120 demandes recensées.

23 demandes seront soumises dès le 12 novembre 2014, date d'entrée en vigueur de la loi du 12 novembre 2013, au principe du « silence vaut accord ». (Cf liste)

2-2 - Le premier projet de décret soumis à la consultation prévoit des dérogations au délai de deux mois de naissance de la décision implicite d'acceptation sur le fondement du II de l'article 21 de la loi du 12 avril 2000. Sont recensées 31 demandes.

Sont notamment concernées :

- les demandes de dispense du diplôme d'Etat de professeur de danse, au titre de la renommée ou de l'exercice de l'enseignement de la danse pendant plus de trois ans et les demandes de reconnaissances de qualifications professionnelles en vue du libre établissement pour exercer la profession de professeur de danse. Les délais proposés correspondent au délai habituel observé nécessaire au traitement des dossiers.
- les demandes d'autorisation de travaux sur des immeubles ou objets classés au titre des monuments historiques avec ou sans évocation par le ministre chargé de la culture. Les délais varient de 6 à 12 mois.

2-3 - Le deuxième projet de décret est relatif aux exceptions à l'application du principe « silence vaut accord » pour des motifs de bonne administration ou pour tenir compte de l'objet de la décision sollicitée.

Pour les cas recensés, permettre la naissance d'une décision implicite d'acceptation soit serait contraire à l'égalité de traitement entre personnes pouvant prétendre à un même avantage, soit autoriserait la naissance d'une décision qui ne se suffit pas à elle-même et nécessite une autre décision administrative pour être mise en œuvre.

Sont recensées 26 demandes exclues du principe soit à l'issue d'un délai de deux mois, soit à l'issue d'un délai supérieur à deux mois. 23 procédures resteront soumises à la règle du rejet au terme d'un délai de deux mois et 3 le demeureront à l'issue d'un délai différent (15j 4 mois et 12 mois).

2-3-1 23 demandes ont été exclues du principe « silence vaut accord » à l'issue d'un délai de deux mois, pour des raisons tenant à l'objet de la décision.

Sont ainsi concernées :

- 3 demandes relevant du code de l'éducation. (*exemple: Inscription au doctorat d'architecture*)
- 14 demandes relevant du code du patrimoine (*exemple: communication d'archives publiques*)
- 1 demande relevant du code de la propriété intellectuelle
- 2 demandes relevant du code du travail (*exemple: délivrance de la carte d'identité de journaliste professionnel honoraire*)
- 1 relevant de la loi n°55 du 4 janvier 1955 concernant les annonces judiciaires légales
- 1 relevant de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal
- 1 relevant du décret n°97-1065 du 20 novembre 1997 relatif à la commission paritaire des publications et agences de presse.

2-3-2 3 demandes ont été exclues du principe à l'issue d'un délai différent des deux mois:

- La demande relative à la fixation de délais de réalisation de diagnostic en archéologie. En effet lorsque l'aménageur et l'opérateur ne parviennent pas à déterminer de manière conventionnelle les délais de réalisation d'un diagnostic, la partie la plus diligente peut saisir le préfet de région afin qu'il

fixe unilatéralement ces délais. Le préfet dispose d'un délai de 15 jours à compter de sa saisine pour se prononcer.

- la demande relative à l'agrément de prestataires de tiers-archivage nécessitant un délai de 4 mois eu égard à la sensibilité des archives publiques dont la gestion des externalisée.
- La demande d'inscription dans la base de données publiques mentionnée à l'article L 134-2 du code la propriété intellectuelle nécessitant un délai d'un an du fait de la nécessité d'un contrôle effectif par un comité scientifique sur des publications anciennes soulevant parfois des questions d'ordre public et au vu d'un nombre très élevé de demandes.

2-4 - Le troisième décret relatif aux exceptions à l'application du principe « silence vaut accord » est fondé sur la sauvegarde de l'ordre public.

Cinq procédures ont été identifiées; elles relèvent de la loi n°77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture et le décret n°2009-1490 du 2 décembre 2009 relatif à la reconnaissance des qualifications professionnelles pour l'exercice de la profession d'architecte et concernent notamment les inscriptions au tableau régional d'architectes.

3- La publication de ces décrets aura pour effet soit d'instaurer un régime de décision implicite d'acceptation supérieur à deux mois soit de maintenir le régime de décision implicite de rejet applicable à ces demandes.

En effet, à l'heure actuelle, dans la plupart des cas, les textes étant muets sur les conséquences du défaut de réponse de l'administration, le principe du rejet implicite s'applique. Par ailleurs, les projets de décrets comportent des dispositions permettant, en tant que de besoin, de procéder, ultérieurement, par des décrets simples, à l'insertion de dispositions idoines dans les codes et autres textes réglementaires concernés.

Ces textes entreront en vigueur en même temps que le nouveau principe, le 12 novembre 2014.