

## URBANISME/CONSTRUCTION

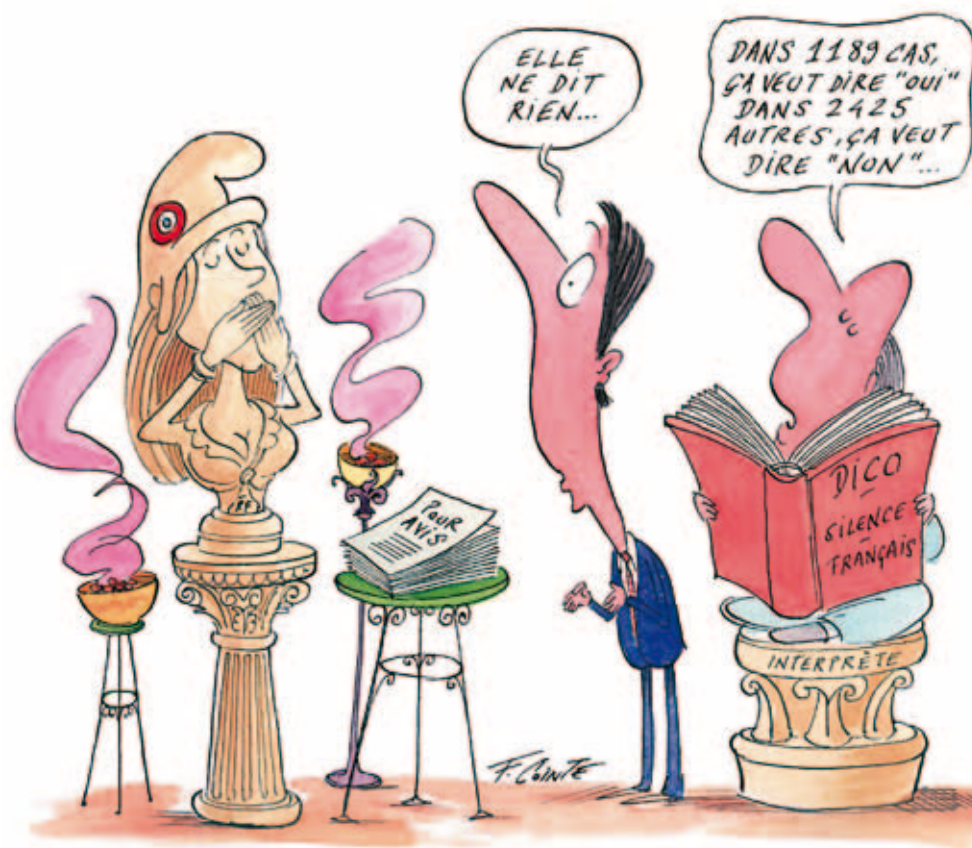
# « Le silence vaut acceptation », une règle pleine d'incertitudes

L'entrée en vigueur, le 12 novembre dernier (pour l'Etat), du principe selon lequel « le silence vaut acceptation » a nécessité l'adoption de 42 décrets d'application pour énumérer les cas dérogatoires. Et les difficultés d'application sont nombreuses. Décryptage.

**DIDIER SEBAN**, avocat associé, et **VALENTINE TESSIER**, avocat, cabinet Seban

Exit la règle selon laquelle le silence de l'administration pendant plus de deux mois sur une demande valait décision de rejet ! Ce principe, édicté en 1864, a été renversé par l'article 21 de la loi du 12 avril 2000 (relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations) tel que modifié par la loi de simplification du 12 novembre 2013. Cet article dispose : « Le silence gardé pendant deux mois par l'autorité administrative sur une demande vaut décision d'acceptation. » Il est entré en vigueur le 12 novembre dernier pour l'Etat et ses établissements publics. Pour les collectivités locales, l'application est reportée au 12 novembre 2015.

Toutefois, ce postulat a été immédiatement assorti de très nombreuses exceptions, listées dans 42 décrets publiés le 1<sup>er</sup> novembre dernier (1). Sur 3600 procédures recensées, seules 1200 sont éligibles à la nouvelle règle (2), soit environ 2400 exceptions ! L'entrée en vigueur du nouveau principe ne modifie ni les textes ni les règles jurisprudentielles qui régissaient déjà les procédures dans lesquelles le silence valait accord. Ainsi, en droit de l'urbanisme, le principe selon lequel « le permis est tacitement accordé si aucune décision n'est notifiée au demandeur à l'issue du délai d'instruction » (article L.424-2 du Code de l'urbanisme) n'est pas modifié. Mais l'absence de décision implicite d'acceptation lorsqu'un avis conforme de l'architecte des Bâtiments de France est nécessaire, par exemple pour une demande de permis



de démolir en site inscrit (article R. 423-67-2 du Code de l'urbanisme), continue également de s'appliquer.

Par ailleurs, comme avant la loi du 12 novembre 2013, chacune des décisions implicites d'acceptation bénéficie de délais d'instruction différents selon la réglementation applicable. Nous présentons ici un bref recensement de ces délais particuliers en examinant ce qui est ou non modifié en droit de l'urbanisme, de la construction et de l'environnement.

### Règle générale : délai de deux mois

Selon la liste des procédures soumises au nouveau principe « Silence vaut accord », publiée sur Légifrance, de nombreuses procédures semblent bénéficier de ce délai de deux mois. Cependant, en l'absence de mise à jour des dispositions réglementaires – lesquelles indiquent encore un autre délai –

**Faute de mise à jour des dispositions réglementaires, les praticiens se trouvent face à des difficultés d'interprétation majeures.**

les praticiens se trouvent désormais face à une difficulté majeure d'interprétation de la norme. Par exemple : la procédure d'agrément à une association départementale d'information sur le logement (Adil) est modifiée et le silence du ministre pendant un délai de deux mois

vaudrait désormais acceptation. Toutefois, l'article R. 366-7 du Code de la construction et de l'habitation (CCH) prévoit toujours que le silence de plus de quatre mois vaut refus d'agrément.

### Délai d'un mois

Dans certains cas, le délai d'acceptation est d'un mois. Par exemple : délivrance au nom

de l'Etat d'un certificat d'urbanisme prévu au a) de l'article L. 410-1 du Code de l'urbanisme (sans changement).

### Délai de trois mois

Le délai est de trois mois dans d'autres hypothèses, notamment pour celles relevant du Code de la construction et de l'habitation. Il en va ainsi (sans changement) pour la demande de dérogation concernant un projet de surélévation d'habitation (art. L. 111-4-1 CCH). En revanche, s'agissant de la demande d'au-

**Pour les travaux sur les immeubles de grande hauteur, une décision implicite d'autorisation de travaux doit naître dans un délai de quatre mois.**

torisation de dérogation aux règles d'accessibilité applicables aux bâtiments d'habitation collectifs lorsqu'ils font l'objet de travaux et aux bâtiments existants où sont créés des logements, il est précisé qu'une décision implicite d'acceptation naîtra au terme d'un silence de

plus de trois mois. Jusqu'à présent, seule une décision implicite de rejet pouvait naître à l'issue de ce délai (article R. 111-18-10 CCH).

### Délai de quatre mois

Selon la liste publiée sur Légifrance, désormais une décision implicite d'autorisation de travaux sur les immeubles de grande hauteur doit naître passé un délai de quatre mois (articles L.122-1 et R.122-1 et suivants du CCH). Or, il ressort des dispositions de l'article R. 122-11-5 du CCH – non mises à jour – que le délai de cinq mois continuerait de s'appliquer. Par ailleurs, le délai au terme duquel est acquise une décision implicite d'acceptation a été modifié pour les articles R. 111-19-22 et R. 111-19-26 du CCH par le décret n° 2014-1326 du 5 novembre 2014 concernant les dispositions relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées des établisse-

ments recevant du public. Alors qu'auparavant un délai de cinq mois avait été fixé, c'est « à défaut de notification d'une décision expresse dans le délai de quatre mois » que l'autorisation de travaux doit désormais être considérée comme accordée. Mais, comme c'était déjà le cas par exception, le défaut de notification vaut décision implicite de rejet lorsque le préfet a refusé une dérogation selon les modalités prévues aux articles R. 111-19-23 à R. 111-19-25 du CCH.

### Délai de cinq mois

Une décision implicite d'acceptation naît toujours dans un délai de cinq mois pour les demandes de permis de construire, délivrés au nom de l'Etat, portant sur des travaux relatifs à un établissement recevant du public soumis à l'autorisation prévue à l'article L. 111-8 CCH.

Il en va de même pour les permis de construire, délivrés au nom de l'Etat, qui portent sur des travaux relatifs à un immeuble de grande hauteur et soumis à l'autorisation prévue à l'article L. 122-1 du CCH en matière de sécurité (articles L. 424-1 et L. 424-2 du Code de l'urbanisme).

### Délai de six mois

Pour les décisions relevant du Code de l'environnement, le délai de six mois s'applique toujours en règle générale, comme c'était déjà le cas. Néanmoins, le principe apparaît inversé pour certaines dispositions. Tel est le cas, par exemple, pour la demande d'agrément des associations de protection de l'environnement. Ainsi, d'après les dispositions de l'article R. 141-15 du Code de l'environnement non encore mises à jour, « l'agrément est réputé refusé si, dans un délai de six mois à compter de l'avis de réception ou de la décharge prévue à l'article R. 141-8, l'association n'a pas reçu notification de la décision ». Or, d'après la liste publiée sur

Légifrance, c'est désormais un agrément implicite qui sera délivré en l'absence de décision expresse dans un délai de six mois. De même, cette liste précise que, désormais, le silence gardé par le ministre pendant plus de six mois sur une demande d'habilitation d'un organisme de contrôle des canalisations de transport de gaz vaudra habilitation implicite. Or, l'article R. 555-49 du Code de l'environnement n'a pas non plus été mis à jour. Il dispose toujours que le silence du ministre pendant plus d'un an vaut rejet de la demande d'habilitation. Là encore, et comme c'est le cas pour de nombreuses dispositions, il est difficile de savoir quelle règle il convient d'appliquer.

### Décrets en attente

En conclusion, si le principe et les délais applicables restent en majorité inchangés en matière de droit de la construction, de l'urbanisme ou de l'environnement, les difficultés pour l'application de ce nouveau principe sont nombreuses. De nouveaux décrets devraient voir le jour pour permettre de tirer les conséquences de l'entrée en vigueur du principe « Silence vaut acceptation », comme le prévoit le décret n° 2014-1265 du 23 octobre 2014. Les services administratifs devront donc se montrer très vigilants pour éviter que leur responsabilité ne soit engagée pour avoir accepté implicitement des projets qui pourront s'avérer irréguliers. Quant aux relations entre l'administration et le citoyen, elles ne risquent pas de s'améliorer dans l'immédiat, ni même l'année prochaine lorsque cette nouvelle maxime entrera en vigueur pour les décisions des collectivités territoriales. ■

(1) [www.lemoniteur.fr/sva](http://www.lemoniteur.fr/sva)

(2) La liste des 1 200 procédures concernées est disponible sur le site [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr), rubrique « Silence vaut accord » dans la colonne de droite. Cette liste n'a toutefois aucune valeur juridique propre, comme le confirme une circulaire du Premier ministre du 12 novembre 2014.

## CE QU'IL FAUT RETENIR

- Le principe selon lequel « le silence de l'administration dans un délai de plus de deux mois vaut acceptation » est entré en vigueur le 12 novembre dernier. Toutefois, seules 1 200 procédures sur 3 600 se voient appliquer cette nouvelle maxime. La révolution promise n'apparaît donc pas manifeste. Quarante-deux décrets, publiés le 1<sup>er</sup> novembre 2014, ont énuméré les exceptions au principe. Ils prévoient également des délais distincts d'instruction selon les matières visées.

- Une liste, disponible sur le site Légifrance, permet de savoir quelles procédures se voient appliquer le nouveau principe mais cette liste n'a pas de valeur juridique par elle-même. En droit de l'urbanisme, peu de dispositions semblent avoir été modifiées par la réforme. Par exemple, pour l'obtention du permis de construire ou la délivrance d'un certificat d'urbanisme délivré au nom de l'Etat, les règles restent inchangées (respectivement deux mois et un mois).

- En revanche, la question se pose de l'applicabilité des dispositions figurant en annexe des décrets publiés le 1<sup>er</sup> novembre 2014, en l'absence de mise à jour des dispositions réglementaires concernées. Ainsi, pour les immeubles de grande hauteur, l'autorisation implicite doit naître dans un délai de quatre mois. Or, selon les dispositions de l'article R.122-11-5 du Code de la construction et de l'habitation, c'est toujours un délai de cinq mois qui s'applique.