



**Séminaire organisé par la Cour suprême de la République de Lettonie en collaboration  
avec l'ACA-Europe**

**Riga, 27 avril 2023**

***Questionnaire***

***Le juge et l'administration inerte. Le pouvoir discrétionnaire administratif***

**Introduction**

Le séminaire abordera la question de l'administration inerte, ainsi que le rôle et la compétence des tribunaux à cet égard. L'inaction ou le silence des autorités, ainsi que ses conséquences, affectent les droits des individus de manière non moins significative que les actions administratives ou les actes administratifs des autorités. Si le silence institutionnel est principalement lié aux aspects managériaux de l'administration publique, il interagit et est également corrélé à des aspects juridiques, tels que les principes de sécurité juridique, de bonne administration et d'interdiction de l'arbitraire. L'objectif du questionnaire et du séminaire est donc de résumer et d'analyser la réglementation et la pratique des États membres afin de déterminer si les droits des individus dans le contexte du silence administratif convergent et sont comparables dans les différents systèmes juridiques.

Comme le silence administratif est principalement lié à l'absence d'action ou de réponse des autorités dans les délais de procédure prescrits, les questions de la première section du questionnaire fourniront un aperçu de la réglementation et de l'application des délais de procédure dans les États membres. Les sections suivantes du questionnaire contiennent des questions directement liées aux réglementations nationales actuellement applicables en matière de silence administratif. Les réglementations sont généralement classées en un modèle négatif (le silence est considéré comme le refus d'une demande) et un modèle positif (une demande qui n'est pas refusée dans les délais impartis est considérée comme accordée). La plupart des systèmes juridiques prévoient généralement les deux modèles et diverses combinaisons spécifiques. La compréhension et la réglementation de ces modèles, ainsi que les diverses exceptions et règles spécifiques, diffèrent toutefois d'un système juridique à l'autre. Le questionnaire cherche également à identifier les expériences nationales en matière de mise en œuvre de l'article 13, paragraphe 4, de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, conçu comme un mécanisme de simplification et d'accélération de l'activité administrative. Enfin, et c'est l'un de ses aspects les plus importants, le questionnaire clarifiera le rôle et la compétence des tribunaux dans le processus de recours contre les actes fictifs résultant du silence administratif, en identifiant également les voies de recours légales. Le questionnaire vise à identifier les aspects mentionnés en vue de discussions ultérieures dans le cadre d'ateliers.

Le séminaire a également pour but d'aborder des questions relatives au pouvoir discrétionnaire de l'administration. Les aspects les plus ambigus de cette question ont trait à



**Cofinancé par  
l'Union européenne**



l'identification du pouvoir discrétionnaire dans chaque cas spécifique, ainsi qu'à la compétence du tribunal et aux limites du contrôle judiciaire de l'utilisation du pouvoir discrétionnaire par l'autorité. Les États membres ont une pratique et une approche distinctes en la matière. Certains systèmes juridiques distinguent le pouvoir discrétionnaire au sens étroit et la marge d'appréciation dans l'interprétation de concepts juridiques non définis. La plupart des systèmes juridiques ne connaissent toutefois aucune distinction de ce type. Les méthodes, caractéristiques ou mécanismes qui permettent de déterminer si une autorité dispose d'un pouvoir discrétionnaire dans un cas particulier divergent également. Le questionnaire vise donc à identifier les réglementations et pratiques nationales sur les questions mentionnées.

### Délais administratifs

1. Votre système juridique prévoit-il des délais administratifs spécifiques dans lesquels les autorités doivent adopter des décisions administratives ou accomplir des actions administratives ?
  - Oui
  - Non
  - Seulement dans certains domaines du droit

Veillez brièvement préciser votre réponse, si nécessaire

2. Où sont fixés les délais administratifs ?
  - Dans la Constitution
  - Dans le code général de droit administratif ou le droit de la procédure administrative
  - Dans des lois spéciales
  - Ailleurs

Veillez brièvement préciser votre réponse, si nécessaire

3. La notion de « délai raisonnable » pour la fixation des délais administratifs est-elle définie et appliquée dans votre système juridique ou votre jurisprudence ?
4. Décrivez les délais généraux dans lesquels les décisions administratives sont rendues dans votre système juridique.
5. Est-il possible de prolonger les délais administratifs ? Dans quelles circonstances ?
6. Une personne a-t-elle le droit de se plaindre de la décision de l'autorité de prolonger le délai ?





7. Si une décision administrative est défavorable à la personne qui introduit la demande ou à son destinataire potentiel, peut-elle encore être rendue après l'expiration du délai ?
- Oui
  - Non
  - Non, sauf si le retard de l'institution est dûment justifié
  - Autre réponse

Veuillez brièvement préciser votre réponse, si nécessaire

8. Le fait de ne pas respecter les délais administratifs établis est-il un problème courant dans votre pays ?
- Plutôt oui
  - Plutôt non
9. Quelles sont les principales raisons du non-respect des délais administratifs dans votre pays ?
- Manque de réglementation claire
  - Manque de capacité institutionnelle
  - Déficiences dans l'administration des autorités
  - Déficiences au niveau de la politique nationale
  - Autre réponse

Veuillez brièvement préciser votre réponse

10. Existe-t-il des sanctions, une responsabilité disciplinaire ou pénale pour les autorités ou leur personnel s'ils ne respectent pas les délais ?

#### **Silence administratif**

1. Le « silence administratif » est-il défini en tant que concept juridique dans votre législation nationale ? Veuillez préciser.
2. Un modèle négatif de silence administratif (refus présumé d'une demande) est-il prévu dans votre système juridique ?
3. Un modèle positif de silence administratif (une demande non refusée dans les délais impartis est présumée acceptée) est-il prévu dans votre système juridique ?
4. Quel modèle réglementaire de silence administratif est-il le plus typique dans votre système juridique ?





## Le modèle négatif

1. À quels types de procédures administratives le modèle négatif peut-il être appliqué ?
  - Les procédures initiées sur la base d'une demande ou d'une réclamation d'une personne
  - Les procédures d'office
  - D'autres procédures

Veillez brièvement préciser votre réponse, si nécessaire

2. Le modèle négatif signifie-t-il que la demande ou la réclamation d'une personne est automatiquement considérée comme rejetée, ou bien des actions supplémentaires sont-elles nécessaires pour qu'elle puisse introduire un recours contre le rejet (la personne doit-elle, par exemple, fournir la preuve que l'autorité ne s'est pas prononcée sur la question particulière pour pouvoir introduire un recours contre le rejet) ?
3. La procédure de recours contre un « refus fictif » résultant d'un silence administratif diffère-t-elle de la procédure de recours générale (le délai ou l'organe de révision différent-ils par exemple de ceux de la procédure de recours générale) ? Veuillez décrire les principales différences.
4. Le « refus fictif » résultant d'un silence administratif peut-il faire l'objet d'un recours judiciaire ?
5. Quelle est la compétence du tribunal si le « refus fictif » est jugé injustifié ?
  - Le tribunal peut ordonner à l'autorité administrative de rendre une décision, mais ne peut lui imposer de délai spécifique
  - Le tribunal peut ordonner à l'autorité administrative de rendre une décision dans un certain délai
  - Le tribunal peut trancher lui-même l'affaire
  - Autre réponse

Veillez brièvement préciser votre réponse

6. Quelles sont les voies de recours ouvertes dans votre système juridique si une autorité ne s'est pas conformée correctement à l'injonction d'un tribunal de prendre une décision ?
7. Dans quels cas le tribunal est-il compétent pour trancher en lieu et place de l'autorité « silencieuse » ?
  - Dans tous les cas
  - Seulement dans les cas d'urgence objective





- Seulement dans les cas qui concernent des droits importants de la personne
- Seulement dans les cas où l'autorité n'a pas de pouvoir discrétionnaire ou si celui-ci est limité à zéro
- Jamais, car seule l'autorité peut prendre une décision
- Autre réponse

### Le modèle positif

1. Quel est l'objectif principal du modèle positif dans votre système juridique ?
  - Simplifier certaines procédures administratives
  - Protéger les droits des individus dans le cas où une autorité ne respecterait pas les délais administratifs

Veuillez brièvement préciser votre réponse

2. Dans votre système juridique, l'application du modèle positif est-elle interdite ou restreinte dans certains domaines du droit ?
3. À quel moment (un moment précis ou des circonstances particulières) la demande de la personne est-elle considérée comme ayant été accordée ?
4. Faut-il que la personne obtienne une confirmation ou une preuve quelconque que sa demande a été accordée ? Où et dans quel délai doit-elle être reçue ?
5. Les tiers affectés par la « décision fictive » d'octroi d'une demande disposent-ils de recours juridiques, si nécessaire ?
6. Une procédure particulière permet-elle d'annuler une « décision fictive » d'octroi d'une demande ? Dans l'affirmative, y a-t-il des différences par rapport à la procédure générale ?
7. Veuillez décrire la mise en œuvre du modèle de silence positif prévu à l'article 13, paragraphe 4, de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur dans votre système juridique. Dans quels domaines juridiques a-t-il été mis en œuvre ? Sa mise en œuvre a-t-elle donné lieu à des difficultés ?

### Autres recours juridiques

1. Quels sont les recours juridiques prévus dans votre système juridique dans les situations de silence administratif où la loi ne réglemente pas le silence administratif, ni selon le modèle positif ni selon le modèle négatif ?





2. Une personne peut-elle demander une indemnisation pour les pertes financières ou les dommages non financiers causés par le silence administratif de l'autorité ?

### **Jurisprudence et réglementation dans les secteurs non harmonisés du droit**

1. Disposez-vous de jurisprudence jugeant infondée ou inapplicable, dans un cas particulier, la réglementation nationale sur le silence administratif ?
2. Disposez-vous de jurisprudence sur l'application ou l'interprétation du modèle positif prévu à l'article 13, paragraphe 4, de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur ? Dans l'affirmative, veuillez décrire la substance des affaires les plus pertinentes.
3. Avez-vous posé une question à la Cour de justice de l'Union européenne afin qu'elle rende une décision préjudicielle dans une affaire concernant une réglementation nationale sur le silence administratif ? Décrivez brièvement la demande et la teneur de l'arrêt.
4. Décrivez brièvement la réglementation nationale sur le silence administratif dans les domaines juridiques suivants :
  - 4.1. Construction, aménagement du territoire et protection de l'environnement
  - 4.2. Sécurité sociale
  - 4.3. Liberté de l'information

### **Pouvoir discrétionnaire administratif**

1. Comment le pouvoir discrétionnaire administratif est-il défini dans votre système juridique ?
2. Votre système juridique fait-il une distinction entre le pouvoir discrétionnaire (*discretion* en anglais, *Ermessen* en allemand) et la marge d'appréciation dans l'interprétation de concepts juridiques non définis (*scope of appraisal* en anglais, *Beurteilungsspielraum* en allemand) ?
3. Quels sont les caractéristiques, critères ou méthodes utilisés dans votre système juridique pour déterminer si une autorité dispose d'un pouvoir discrétionnaire dans un cas particulier ? Donnez les exemples les plus typiques de jurisprudence où le pouvoir discrétionnaire a été reconnu.  
Si votre système juridique fait la distinction entre pouvoir discrétionnaire et marge d'appréciation, veuillez décrire les deux.





4. Existe-t-il une limite au contrôle judiciaire de l'utilisation du pouvoir discrétionnaire par l'autorité dans votre système juridique ? Dans l'affirmative, veuillez expliquer les possibilités d'examen et d'évaluation par le tribunal dans un tel cas.  
Si votre système juridique fait la distinction entre pouvoir discrétionnaire et marge d'appréciation, veuillez décrire ces deux notions.
  
5. Le fait que le pouvoir discrétionnaire utilisé par l'autorité ait entraîné une restriction des droits de l'homme influe-t-il sur le contrôle juridictionnel ? L'intensité du contrôle juridictionnel dans un tel cas est-elle différente de celle en cas d'absence de pouvoir discrétionnaire de l'administration ?

