

ENQUÊTE PUBLIQUE

PRÉSENTATION

L'enquête publique est une procédure donnant l'occasion au public de livrer ses observations s'agissant d'un projet dont il a préalablement été informé : l'enquête aboutit à un avis motivé d'un tiers neutre, le commissaire-enquêteur, qui est ensuite suivi ou non par le décideur public.

L'enquête publique vise à appliquer le principe de participation qui s'assure que le public soit informé des incidences possibles des plans et projets sur l'environnement et puisse participer à l'élaboration de la décision. Les textes applicables à l'enquête publique sont les suivants :

- Loi Grenelle 2 du 12 juillet 2010
- Décret d'application n° 2011-2018 du 29 décembre 2011
- L'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016
- Le décret n° 2017-626 du 25 avril 2017
Les articles L.123-1 (et suivants) et R.123-1 (et suivants) du Code de l'environnement

CHAMP D'APPLICATION

L'article L. 123-2 du Code de l'environnement précise que font l'objet d'une enquête publique :

- Les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements devant comporter une évaluation environnementale. Il existe cependant des exceptions (les projets de zone d'aménagement concerté, les projets de caractère temporaire ou de faible importance dont la liste est établie par décret en Conseil d'Etat etc.) ;
- Les plans, schémas, programmes et d'autres documents de planification faisant l'objet d'une évaluation environnementale ;

- Les projets de création d'un parc national, d'un parc naturel marin, les projets de charte d'un parc national ou d'un parc naturel régional, les projets d'inscription ou de classement de sites et les projets de classement en réserve naturelle et de détermination de leur périmètre de protection;

Certains documents d'urbanisme non soumis à évaluation environnementale (PLU...).

Ne sont pas soumis à enquête publique au titre de l'article R.123-1 du Code de l'environnement :

- Zones de mouillage et d'équipements légers ;
- Demandes d'autorisation temporaire mentionnées à l'article R. 214-23 du Code de l'environnement ;
- Demandes d'autorisations d'exploitation temporaire d'une ICPE (installation classée pour la protection de l'environnement) ;
- Les demandes d'autorisation de création de courte durée d'une installation nucléaire de base (INB) ;
- Défrichements et les premiers boisements soumis à autorisation, lorsqu'ils portent sur une superficie inférieure à 10 hectares ;
Travaux d'entretien, de maintenance et de grosses réparations.

A NOTER

L'Une même opération peut engendrer des aménagements, ouvrages ou travaux multiples. Ces travaux constituent les différentes phases d'une même opération, mais peuvent nécessiter chacun une enquête publique.

Dans cette hypothèse, le regroupement d'enquêtes est possible lorsqu'une même opération doit normalement donner lieu à plusieurs enquêtes publiques dont l'une au moins en application de l'article L. 123-1 du Code de l'environnement. (L. 123-6).

LES 3 PHASES DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

1. PHASE PRÉALABLE

Désignation d'un commissaire-enquêteur par le Tribunal Administratif :

Le commissaire-enquêteur « conduit l'enquête de manière à permettre au public de disposer d'une information complète (...) et de participer effectivement au processus de décision en lui permettant de présenter ses observations et propositions » (L.123-13).

➤ Arrêté fixant les conditions de réalisation de l'enquête publique (L. 123-10, R.123-9) :

- L'objet de l'enquête ;
- La ou les décisions pouvant être adoptées / les autorités compétentes pour statuer ;
- Le nom et les qualités du commissaire enquêteur ;
- La date d'ouverture de l'enquête, sa durée et ses modalités ;
- L'adresse du ou des sites internet sur lequel le dossier d'enquête peut être consulté
- Le (ou les) lieu (x) ainsi que les horaires où le dossier de l'enquête peut être consulté sur support papier ainsi que sur un poste informatique
- Les dates auxquelles le commissaire-enquêteur se tiendra à disposition du public pour recevoir ses observation
- La date et le lieu des réunions d'information et d'échange envisagées
- La ou les adresses auxquelles le public peut transmettre ses observations et propositions pendant le délai de l'enquête
- L'existence d'une évaluation environnementale, d'une étude d'impact ou, à défaut, d'un dossier comprenant les informations environnementales et du lieu où ces documents peuvent être consultés

- Lorsqu'ils ont été émis, l'existence de l'avis de l'autorité environnementale et des avis des collectivités territoriales et le lieu où ils peuvent être consultés
- A l'issue de l'enquête, les lieux où le public pourra consulter le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur

➤ Publication et affichage (R.123-11)

- Avis publié au moins 15 jours avant le début de l'enquête publique
- Avis rappelé dans les 8 premiers jours de l'enquête dans deux journaux régionaux ou locaux
- Avis publié sur le site internet de l'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête
- Avis publié par voie d'affiche au minimum dans les mairies concernées (pour les projets) et les préfetures et sous-préfetures (pour les plans et programmes départementaux ou régionaux)
- Affichage sur les lieux prévus pour la réalisation du projet (sauf impossibilité matérielle justifiée)
- Le dossier est communicable à toute personne à ses frais avant le début de l'enquête publique

2. PHASE D'ENQUETE

Pendant la durée de l'enquête publique, le dossier est consultable sur le(s) lieu(x) de l'enquête, aux heures d'ouverture du lieu, même en l'absence du commissaire-enquêteur. Le public peut consigner ses observations, propositions et contre-propositions sur le registre d'enquête.

Le commissaire-enquêteur est amené à tenir des permanences durant l'enquête publique.

Les horaires de permanence n'étant pas toujours appropriés, il est tout à fait possible d'envoyer vos par écrit ou par informatique au commissaire-enquêteur.

A NOTER

· Les observations du public sont consultables et communicables aux frais de l'intéressé (R. 123-13) pendant toute la durée de l'enquête ;

· La durée de l'enquête publique doit être de 30 jours minimum. Cette durée peut être réduite à 15 jours pour les projets, plans et programmes ne faisant pas l'objet d'une évaluation environnementale. (L. 123-9)

Composition du dossier d'enquête publique (R. 123-8) :

- L'étude d'impact / l'évaluation environnementale
- L'avis de l'autorité environnementale ainsi que la réponse écrite du maître d'ouvrage à ce dernier
- La décision prise après un examen au cas par cas ne soumettant pas le projet, plan ou programme à évaluation environnementale
- L'étude d'incidence environnementale
- Une note de présentation précisant les coordonnées du porteur de projet, plan ou programme, l'objet de l'enquête, les caractéristiques les plus importantes du projet, plan ou programme et présentant un résumé des principales raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de l'environnement, le projet, plan ou programme soumis à enquête a été retenu
- La mention des textes qui régissent l'enquête publique et la ou les décisions pouvant être adoptées à son terme
- Les avis émis sur le projet, plan ou programme lorsqu'ils sont obligatoires
- Le cas échéant, le bilan de la procédure de participation mise en œuvre préalablement (débat public, concertation préalable etc.)
- La mention des autres autorisations nécessaires pour réaliser le projet, plan ou programme

Le dossier est normalement consultable en ligne sur le site des préfectures.

► Pendant l'enquête publique, le commissaire-enquêteur peut (R. 123-14 et suivants, L. 123-9, L. 123-14) :

- Demander au porteur du projet, plan ou programme de compléter le dossier d'enquête publique
- Auditionner toute personne
- Organiser une réunion d'information et d'échange avec le public
- Procéder à une visite des lieux concernés par le projet, plan ou programme
- Se faire assister par un expert
- Demander une prorogation d'une durée de 15 jours maximum
- Suspendre en cours d'enquête (modifications substantielles)
- Demander une enquête publique complémentaire (changement économie générale)


3. PHASE DE CLÔTURE

À la fin de l'enquête publique, un **procès-verbal de synthèse** est adressé au pétitionnaire par le commissaire-enquêteur. Le pétitionnaire dispose de 15 jours pour produire ses observations.

Deux documents sont produits par le commissaire-enquêteur sous 30 jours :

- Le rapport d'enquête : document objectif (synthèse des observations du public, analyse des propositions résultant de l'enquête, observations du responsable du projet etc.)
- Les conclusions personnelles et motivées : document subjectif -> Avis favorable/Avis favorable avec réserves / Avis défavorable

Le rapport et les conclusions motivées sont rendus publics par voie dématérialisée sur le site internet de l'enquête publique et sur le lieu où ils peuvent être consultés sur support papier.



L'autorité compétente pour organiser l'enquête peut constater une insuffisance ou un défaut de motivation des conclusions du commissaire-enquêteur susceptible de constituer une irrégularité dans la procédure.

Dans ce cas, elle peut en informer le président du tribunal administratif dans un délai de 15 jours. Celui-ci peut alors demander au commissaire-enquêteur de compléter ses conclusions (R. 123-20).


À noter que le rapport du commissaire-enquêteur doit faire état des contre-propositions qui ont été produites pendant l'enquête publique (L. 123-15).

LE CONTENTIEUX L'ENQUÊTE PUBLIQUE

L'enquête publique ne peut pas être directement contestée devant le juge. Il faut contester la décision finale (qui fait grief) de l'administration (ex : la délibération du conseil municipal).

La possibilité de contester la décision finale a néanmoins été restreinte par une jurisprudence du Conseil d'Etat du 12 novembre 2014.

En effet, les inexactitudes, omissions ou insuffisances affectant le dossier soumis à enquête publique ne sont susceptibles de vicier la procédure, et ainsi d'entacher d'irrégularité l'autorisation, que si elles ont eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.



1. DYSFONCTIONNEMENTS LORS DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE (LES POSSIBILITÉS D'ACTION)

Absence d'organisation d'une enquête publique :
Suspension automatique devant le juge des référés

Etude d'impact/évaluation environnementale qui ne serait pas mise à la disposition du public :
Suspension automatique devant le juge des référés

Défaut de consultation des personnes à consulter :

- Valable pour la non prise en compte de la demande d'une association locale d'usagers agréée (CE 20 mars 1985 n° 25193 50440)
- Irrégularité de la procédure si cela a eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si cela a été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.


L'absence d'impartialité du commissaire-enquêteur :

Ne doit pas être intéressé au projet à titre personnel sinon il y a irrégularité de l'enquête publique

Absence/insuffisance de la publicité :

Appréciation de la gravité par le juge (application de la jurisprudence précédemment citée (CE, 12 novembre 2014 n° 373782)

Incomplétude du dossier d'enquête publique :

- Documents imposés par la loi (ex PLU : rapport de présentation, PADD, orientations d'aménagement et de programmation...).
L'absence de ces documents est un vice de forme.
 - Etude environnementale ayant pour objet d'analyser l'état initial de l'environnement.
Le juge se fonde sur plusieurs éléments d'appréciation :
 - Le caractère sérieux de l'étude
 - Le caractère complet de l'étude
 - Le caractère précis de l'étude
 - La prise en compte de la sensibilité du milieu
- 

L'absence des contre-propositions produites :

Irrégularité substantielle.

L'absence de motivation des conclusions du commissaire-enquêteur :

Les conclusions doivent être motivées même en l'absence d'observations du public.

De plus, la jurisprudence estime qu'il doit y avoir une argumentation personnelle du commissaire-enquêteur.

Conséquence des avis :

Avis défavorable (L.123-16) :

- Facilité d'obtention d'une suspension en référé.
- Lorsqu'une collectivité territoriale ou un établissement public de coopération intercommunale est le porteur de projet, une nouvelle délibération est nécessaire.

Avis favorable avec réserves :

- Si les réserves ne sont pas levées par le porteur du projet, l'avis se transforme en avis défavorable

CAS PARTICULIER DE LA MODIFICATION D'UN PROJET DE PLU APRÈS ENQUÊTE PUBLIQUE

Selon l'article L. 153-21 du Code de l'urbanisme, l'autorité compétente en matière de plan local d'urbanisme (PLU) peut amender son projet postérieurement à l'enquête publique. La jurisprudence affirme cependant que cela n'est possible uniquement qu'à deux conditions :

- Les modifications envisagées doivent procéder de l'enquête publique,
- Elles ne doivent pas remettre en cause l'économie générale du projet.

Une modification qui ne respecterait pas ces deux conditions serait illégale, sauf à réitérer la procédure d'enquête publique.

En outre, plus généralement, l'article L. 123-14 du Code de l'environnement prévoit la possibilité pour la personne responsable d'un projet, plan ou programme d'apporter à celui-ci des changements qui en modifient l'économie générale au vu des conclusions du commissaire enquêteur. Cependant, dans ce cas, il doit demander à l'autorité organisatrice d'ouvrir une **enquête complémentaire**.



POUR EN SAVOIR PLUS

Le site de l'accès au droit Légifrance :

<http://www.legifrance.gouv.fr/>

Le site de la DREAL Lorraine :

<http://www.lorraine.developpement-durable.gouv.fr/>

L'enquête publique :

<http://mirabel-lne.asso.fr/formation/enquete-publique>

Retrouvez l'ensemble des fiches juridiques à cette adresse :

<http://mirabel-lne.asso.fr/juridique/fiches-juridiques>

