

Fiche n°11 : Pourquoi et comment participer à une enquête publique ?

Qu'est-ce qu'une enquête publique ?

Il s'agit d'une **procédure** visant à informer le public et à **recueillir ses appréciations, ses suggestions et ses contre-propositions**, en amont de l'adoption de certains projets publics ou privés. Cette procédure permet également à l'autorité compétente de disposer de tous les éléments nécessaires à son information avant la prise de décision.

Au-delà d'un simple recueil des avis des citoyens et association, l'enquête publique est un lieu de concertation sur les modalités de mise en œuvre d'un projet.

Il existe **deux types d'enquêtes publiques** : les enquêtes publiques de droit commun (en matière d'expropriation par exemple) **et les enquêtes publiques dites « Bouchardeau »** (issues de la loi *Bouchardeau* relative à la « *démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement* » du 12 juillet 1983), relevant du code de l'environnement.

Dans quels cas une enquête publique est elle obligatoire ?

L'**enquête publique « Bouchardeau »** concerne particulièrement les aménagements, les ouvrages et les travaux qui, en raison de leur nature, consistance ou du caractère des zones concernées, **peuvent affecter l'environnement**.

La liste non exhaustive de ces aménagements, ouvrages et travaux se trouve à l'**article R.123-1 du code de l'environnement**. Des **seuils et critères permettent d'identifier** les opérations soumises à enquête publique. Exemple de projet soumis à enquête publique : les ICPE soumises à autorisation, les projets faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique (autoroutes, LGV...).

Cependant certains projets sont également concernés par l'enquête publique en vertu de dispositions spéciales : les projets d'élaboration, de modification ou de révision du plan local d'urbanisme (L.123-1 du code de l'urbanisme), projets de plan de sauvegarde et de mise en valeur (R.123-2 du code de l'environnement), projets de charte constitutive de PNR (L.333-1 du code de l'environnement), projets de schéma d'aménagement et de gestion des eaux (R.212-40 du code de l'environnement)...

Comment être informé des enquêtes publiques à venir ou en cours ?

L'enquête publique est **organisée par le préfet de département** ; il prend un arrêté 15 jours avant l'ouverture de l'enquête, et à nouveau dans les huit premiers jours, comprenant les informations suivantes :

- l'objet détaillé, la date et la durée de l'enquête ;

- le nom et la qualité du commissaire enquêteur ;
- les lieux, les dates et les horaires où le public pourra consulter le dossier d'enquête et présenter ses observations écrites, des permanences du commissaire enquêteur où il recevra les observations ;
- les lieux dans lesquels les conclusions du commissaire seront consultables.

Cet **avis d'enquête publique est disponible en préfecture** et parfois sur le site internet de celle-ci.

Il est également publié dans deux journaux locaux du département.

Les maires des communes concernées **affichent l'avis en mairie** au moins quinze jours avant et pendant toute la durée de l'enquête.

Le maître d'ouvrage affiche l'avis au moins quinze jours avant l'enquête et pendant toute la durée de l'enquête ce même avis **sur les lieux** (ou à proximité mais visible d'une voie publique) des aménagements, travaux ou ouvrages projetés.

Comment se déroule l'enquête publique ?

- La désignation du commissaire enquêteur :

Le commissaire enquêteur ou, selon les cas, une commission d'enquête publique est désigné pour diriger l'enquête. Le commissaire enquêteur est désigné par le Président du Tribunal administratif à la demande du préfet.

Il **doit n'avoir aucun intérêt dans le projet** que ce soit à titre personnel ou en raison des fonctions qu'il exerce ou qu'il a précédemment exercées (5 ans auparavant). Les associations (en tant que personnes qualifiées désignées par le préfet) siègent dans la commission qui établit la liste d'aptitude départementale sur laquelle les commissaires enquêteurs sont désignés. Cette commission est présidée par le Président du Tribunal administratif. Les commissaires enquêteurs sont fréquemment d'anciens fonctionnaires.

- Le temps de la consultation :

L'enquête publique de type « Bouchardeau » dure **entre 1 mois et 2 mois et demi**. L'enquête « expropriation » peut se limiter à 15 jours.

Le commissaire enquêteur peut décider de la prolonger de maximum quinze jours en cas de dossier complexe, ou sur demande des associations.

Pendant l'enquête publique, **le public peut prendre connaissance du dossier** (article R.123-6 du code de l'environnement) comportant plusieurs informations relatives au projet notamment une notice explicative (objet, caractéristiques de l'enquête, l'étude d'impact...) Le public peut émettre des suggestions, remarques, faire des contre-propositions.

Le commissaire enquêteur **peut également organiser une réunion publique d'information et d'échanges**, sorte de débat qu'il va animer entre le porteur du projet et le public.

Cet évènement peut être très utile pour des projets complexes.

- L'avis du commissaire enquêteur : **c'est un avis personnel**, même si la majorité du public est contre le projet, son avis peut être favorable. **L'avis doit être motivé.**

L'avis peut être favorable, défavorable ou favorable sous réserves. Notez qu'un avis favorable sous réserves est réputé défavorable tant que les réserves ne sont pas levées.

Le commissaire enquêteur, rendra avec son avis un rapport d'enquête et clôturera le registre d'enquête.

Comment être efficace lors d'une enquête publique ?

D'abord, l'enquête publique permet de s'informer sur les modalités de réalisation d'un projet.

Si vous êtes défavorable au projet soumis à enquête publique, l'objectif sera d'obtenir un avis négatif de la part du commissaire enquêteur, ou de faire modifier le projet.

Dès l'ouverture de l'enquête, **vous pouvez consulter le dossier**. Vous pouvez aussi exiger des conditions matérielles convenables pour cela : local calme, sièges pour s'asseoir, table pour étaler les documents ainsi que tout le temps nécessaire pour prendre connaissance des documents (s'il y a de l'attente pour consulter les documents, l'autorité administrative doit fournir plusieurs exemplaires du dossier).

Selon la CADA (voir la fiche : *en cas de refus de l'Administration, comment obtenir un document administratif relatif à l'environnement ?*), **la loi du 17 juillet 1978** qui régit les conditions d'accès aux documents administratifs **n'ouvre pas droit à la communication (copie) du dossier d'enquête** avant la fin de celle-ci. Cependant, les associations agréées de protection de l'environnement peuvent obtenir, à leurs frais, une copie de tout ou partie d'un dossier d'enquête publique (L.123-8 du code de l'environnement). Si votre association n'est pas agréée, pensez-y (voir fiche « Pourquoi et comment être agréé pour la protection de l'environnement ? ») ou passez par l'intermédiaire d'une association agréée locale.

Vous **exprimez vos remarques directement** dans le registre d'enquête, ou sur papier libre, ou par courrier. Celle-ci seront utiles au commissaire enquêteur. De plus, les gens qui vont venir après vous ne vont pas manquer de lire ce que vous avez écrit, et vont réagir, peut-être en renforçant votre idée. **Vous pouvez aussi fournir des documents contradictoires et des contre-propositions** qui seront inclus dans le registre. Si des éléments vous semblent obscurs, n'hésitez pas à poser des questions, le commissaire enquêteur est là pour ça.

Avant la fin de l'enquête, vous pouvez remettre au commissaire enquêteur ou lui envoyer par courrier un document de synthèse des remarques recueillies, ainsi que d'éventuelles pétitions. Il a **obligation d'insérer ces pièces au dossier**.

En pratique : le **principal élément** du dossier soumis à enquête publique **est l'étude d'impact** (voir fiche). Vous devez donc vous exprimer sur le caractère complet et sérieux de cette étude.

Une déposition du type « je suis contre ce projet », sans autre explication, ne sera pas très efficace. L'enquête publique n'est en effet pas un référendum sur le projet mais bien **une consultation du public en vue de l'améliorer ou de faire ressortir des éléments oubliés ou insuffisants** de l'enquête qui pourraient le remettre en question.

Vous pouvez demander au commissaire enquêteur d'organiser une **réunion publique** d'information et d'échange. Cette réunion peut constituer un tournant pour convaincre le commissaire enquêteur qui animera la réunion. Lors de cette réunion, vous pourrez interpellier directement le porteur du projet et entendre ses réponses à vos observations.

Quelles sont les conséquences du rapport et de l'avis du commissaire enquêteur ?

Un **avis même favorable** est accompagné du rapport d'enquête. L'autorité publique qui va prendre la décision finale aura connaissance de ce rapport.

Un **avis favorable sous réserve** peut aboutir à modifier le projet (diminuer sa taille notamment). Si les réserves ne sont pas levées, cet avis sera réputé défavorable.

Si le commissaire enquêteur émet un **avis défavorable**, les conséquences sont diverses :

- Le projet pourra tout de même être autorisé. En effet, l'administration n'est pas liée par cet avis. Néanmoins, l'administration devra justifier notamment lors du CODERST la façon dont elle a répondu aux motivations du commissaire enquêteur.
- L'avis aura un impact psychologique et politique qui pourra faciliter une demande de modification du projet par l'administration.
- En cas de recours contentieux accompagné d'un référé suspension, vous obtiendrez beaucoup plus facilement la suspension de la décision en attendant le jugement sur le fond. Vous aurez ainsi l'assurance que le projet ne commencera pas avant que le juge ait jugé de la légalité de la décision. Attention, un recours contentieux ne doit pas se faire à la légère (Voir la fiche concernant le contentieux).
- Pour les projets des collectivités territoriales, une nouvelle délibération sera nécessaire (article L123-12 du code de l'environnement).

Les dispositions relatives à l'enquête publique « Bouchardeau » sont régies par les articles L.123-1 et R.123-1 et suivants du code de l'environnement. L'enquête publique « expropriation » est régie par les articles R 11-4 et suivants du code de l'expropriation.

Une réforme de l'enquête publique environnementale va intervenir avec le projet de loi « Grenelle 2 » (présentée le 7 janvier 2009 devant le Conseil des ministres). Elle prévoit notamment une simplification de la procédure et un relèvement des seuils de déclenchement obligatoire de l'enquête publique.