

L'enquête publique prévue par le code de l'environnement (enquête publique « environnementale »)

Le site outils de l'aménagement a vocation à présenter de manière synthétique les acteurs, les procédures et les outils de l'aménagement.

La rédaction et l'actualisation de ces fiches sont assurées par le Cerema avec l'appui des ministères chargés du logement, de l'aménagement et de l'environnement.



Lorsque certains plans, programmes ou projets (d'aménagements, d'ouvrages, de travaux...) sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement, en raison de leurs caractéristiques et de leurs impacts potentiels, la loi impose que soit réalisée une enquête publique préalablement à leur autorisation, leur adoption ou leur approbation.

Cette enquête publique a pour objet d'assurer l'information et la participation du public, ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers, et de recueillir l'avis du public sur ces opérations afin de permettre à la personne publique de disposer des éléments nécessaires à son information pour décider de l'opportunité de leur réalisation.

Définition

L'enquête publique est une procédure réglementée d'information, de consultation et de participation du public sur un projet, un plan ou un programme donné. L'administration y a recours dans de très nombreux domaines, notamment en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique ou d'effets prévisibles d'un projet sur l'environnement. L'enquête publique se caractérise, en particulier, par l'intervention d'un commissaire enquêteur (ou d'une commission d'enquête), chargé(e) d'examiner les observations formulées par le public sur le dossier soumis à consultation et de rédiger, au vu de l'ensemble, un rapport et des conclusions dans lesquels il formule en toute objectivité son avis.

L'enquête publique prévue par le code de l'environnement, dite enquête publique « environnementale », constitue une des trois principales catégories d'enquêtes publiques (avec l'enquête prévue par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'enquête prévue par les articles L. 134-1 et suivants du code des relations entre le public et l'administration). Cette catégorie d'enquête publique est liée aux risques d'incidences notables du projet ou du document de planification (plan, programme...) concerné par l'enquête sur l'environnement. Elle est prévue par le chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement.

Objet de l'enquête publique environnementale

L'enquête publique environnementale a pour objet **d'assurer l'information et la participation du public, ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers**, lors de l'élaboration de décisions susceptibles d'affecter l'environnement. Dans ce cadre, les observations et propositions parvenues pendant le délai de l'enquête sont prises en considération par le maître d'ouvrage ou la personne responsable du projet ou document soumis à enquête et par l'autorité compétente pour prendre la décision (article L. 123-1 du code de l'environnement).

Plus fondamentalement, il s'agit de répondre à **des exigences énoncées par des normes internationales, européennes et nationales** :

- La Convention signée à Aarhus le 25 juin 1998, sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. Cette convention impose de faire en sorte que lorsqu'un processus décisionnel touchant l'environnement est engagé, le public concerné soit informé et puisse, par écrit ou lors d'une enquête publique, soumettre toutes observations, informations, analyses ou opinions qu'il estime pertinentes ;
- Les directives 2001/42/CE du 27 juin 2001 et 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets, plans et programmes sur l'environnement. Ces directives prévoient respectivement que les plans, programmes et les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement font l'objet d'une évaluation environnementale. Or, la consultation du public concerné fait partie intégrante de la démarche d'évaluation environnementale (consultation qui peut ainsi prendre la forme d'une enquête publique) ;
- Indépendamment de la transposition de ces dispositions, parmi les exigences du droit national formule également certaines exigences, l'article 7 de la Charte de l'environnement de 2004 (à valeur constitutionnelle) énonce que « toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ».

Eu égard aux garanties dont bénéficie le public lors d'une enquête publique « environnementale », on notera d'ailleurs que diverses procédures incluant une phase d'enquête publique renvoient également, pour leur mise en œuvre, aux dispositions relatives à l'enquête publique « environnementale » (ex : octroi d'une concession de plage, délimitation du périmètre des abords d'un monument historique, classement des stations de tourisme en Corse...).

Principes directeurs

L'enquête publique environnementale vise également à répondre à certains principes directeurs du droit de l'environnement. L'article L. 120-1 du code de l'environnement énonce ainsi, en matière d'information et de participation des citoyens que :

- La participation du public à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement est mise en œuvre en vue d'améliorer la qualité de la décision publique et de contribuer à sa légitimité démocratique, d'assurer la préservation d'un environnement sain pour les générations actuelles et futures, de sensibiliser et d'éduquer le public à la protection de l'environnement et d'améliorer et de diversifier l'information environnementale ;
- Cette participation confère le droit pour le public d'accéder aux informations pertinentes

permettant sa participation effective, de demander sous certaines conditions la mise en œuvre d'une procédure de concertation préalable (lorsqu'un projet ou plan est encore en phase d'élaboration), de disposer de délais raisonnables pour formuler des observations et des propositions et d'être informé de la manière dont il a été tenu compte de ses observations et propositions dans la décision d'autorisation ou d'approbation.

Ces dispositions s'exercent toutefois dans les conditions précisées par le titre II du livre 1er du code de l'environnement et les droits énoncés, notamment, ne sont donc pas inconditionnés. Néanmoins, en cas d'hésitation entre deux interprétations possibles d'un texte relatif à l'information ou à la participation du public, il peut être opportun de se référer à ces grands principes.

Champ d'application de l'enquête publique environnementale

Projets et actes concernés

Le champ d'application de l'enquête publique « environnementale » est fixé à l'article L. 123-2 du code de l'environnement. Il recouvre quatre grandes catégories :

- En premier lieu, **les projets de travaux, d'ouvrages ou aménagements soumis à évaluation environnementale**. Cette catégorie concerne les projets de travaux de constructions, d'installations ou d'ouvrages, ou d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage (y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol) soumis à évaluation environnementale, de manière systématique ou sur décision à l'issue d'un examen au cas par cas, en application des articles L. 122-1 et R. 122-2 du code de l'environnement (et du tableau annexé à cet article R. 122-2). Cette première catégorie en matière d'enquête publique « environnementale » est toutefois assortie de diverses exceptions. Sont ainsi exclues du champ de l'enquête publique « environnementale » :

- les projets de zone d'aménagement concerté (ZAC),
 - certains projets de caractère temporaire ou de faible importance (en matière de zones de mouillages et d'équipements légers, de défrichement et de premiers boisements...),
 - les demandes de permis de construire et d'aménager pour des projets de travaux, de construction ou d'aménagement soumis à évaluation environnementale suite à un examen au cas par cas,
 - les projets d'îles artificielles, d'installations, d'ouvrages et d'installations connexes sur le plateau continental ou dans la zone économique exclusive.
- En deuxième lieu, les **documents de planification (plans, programmes...) soumis à évaluation environnementale et pour lesquels une enquête publique « environnementale » est requise** en application des législations en vigueur : Cette catégorie concerne par exemple les élaborations du schéma directeur de la région d'Île-de-France (SDRIF), des schémas de cohérence

territoriale (SCoT), des schémas d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), du projet d'aménagement et de développement durable de Corse (PADDuC)...

- En troisième lieu, **certaines décisions en matière de parcs nationaux ou régionaux, sites et réserves naturelles** : Cette catégorie concerne les projets de création d'un parc national (PN), d'un parc naturel marin, de charte d'un parc national (PN) ou d'un parc naturel régional (PNR), les projets d'inscription ou de classement de sites (sites classés et sites inscrits), ainsi que les projets de classement en réserve naturelle et de détermination de leur périmètre de protection.
- En quatrième lieu, les autres documents d'urbanisme et les décisions portant sur des travaux, ouvrages, aménagements, plans, schémas et programmes **soumises par les dispositions particulières qui leur sont applicables à une enquête publique environnementale**.

Exclusions

Ce champ d'application relativement vaste est limité par diverses exclusions. Au-delà des exceptions précitées relatives aux projets de travaux et documents de planification soumis à évaluation environnementale mais pour lesquels la participation du public s'effectue par voie électronique plutôt que par le biais d'une enquête, certains projets sont plus largement dispensés de toute participation du public :

- D'une part, les travaux ou ouvrages exécutés en vue de prévenir un **danger grave et immédiat** (article L. 123-2 du code de l'environnement),
- D'autre part, et afin de tenir compte des **impératifs de la défense nationale** :
 - Les opérations ayant reçu la qualification d'opération sensible intéressant la défense nationale ainsi que les servitudes et, le cas échéant, les plans de prévention des risques technologiques (PPRT) qui leur sont associés ;

- Les opérations relatives aux installations et activités nucléaires intéressant la défense énumérées à l'article L. 133-3-15 du code de la défense -sauf certaines demandes d'autorisation de rejets d'effluents dans le milieu ambiant ;
- Les aménagements, ouvrages, installations et travaux lorsque tout ou partie des informations qui s'y rapportent sont soumises à des règles de protection du secret de la défense nationale et que ces informations sont essentielles à la compréhension du dossier ;
- L'approbation, la modification ou la révision d'un document d'urbanisme, lorsque cette approbation, cette modification ou cette révision a pour objet exclusif de permettre la réalisation d'une opération précitée (articles L. 123-19-8 et L. 123-19-10 du code de l'environnement).

Au-delà du champ d'application défini par le code de l'environnement

Au-delà du champ d'application précisé ci-avant, il convient de préciser que d'autres textes spécifiques à certaines décisions ont fait le choix de renvoyer aux dispositions de l'enquête publique environnementale, en raison des garanties que celle-ci présente pour la participation du public.

Procédure et déroulement de l'enquête publique environnementale

Stade auquel intervient l'enquête

Les projets, plans, programmes ou décisions soumis à enquête publique environnementale font l'objet de cette enquête préalablement à l'intervention de la décision en vue de laquelle l'enquête est requise, ou, en l'absence de dispositions prévoyant une telle décision, avant le commencement de la réalisation des projets concernés (article R. 123-2 du code de l'environnement).

Autorité compétente pour organiser l'enquête

L'enquête publique environnementale est ouverte et organisée par **l'autorité compétente pour prendre la décision** en vue de laquelle l'enquête est requise (article L. 123-3 du code de l'environnement). Elle est donc très souvent ouverte et organisée par le président de l'organe délibérant d'une collectivité territoriale ou d'un établissement : tel est le cas lorsque l'enquête porte sur le projet ou un document de planification d'une collectivité territoriale, d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un des établissements publics qui leur sont rattachés. Toutefois, lorsque l'enquête publique est préalable à une déclaration d'utilité publique, la décision d'ouverture est prise par l'autorité de l'Etat compétente pour déclarer l'utilité publique.

Parmi les autres cas d'autorités en charge d'une enquête publique environnementales (article R. 123-3 du code de l'environnement) :

- Lorsque la décision en vue de laquelle l'enquête est requise relève d'une autorité nationale de l'Etat, et sous réserve de disposition particulière, l'ouverture et l'organisation de l'enquête sont assurées par le préfet territorialement compétent ;
- Lorsque la décision en vue de laquelle l'enquête est requise relève d'un établissement public de l'Etat comportant des échelons territoriaux dont le préfet de région ou de département est le délégué territorial (tel que l'Agence nationale de l'habitat...), l'organe exécutif de l'établissement peut déléguer la compétence relative à l'ouverture et à l'organisation de l'enquête à ce préfet ;

- Lorsque le projet porte sur le territoire de plusieurs communes, départements ou régions, l'enquête peut être ouverte et organisée par une décision conjointe des autorités compétentes pour ouvrir et organiser l'enquête. Dans ce cas, cette décision désigne l'autorité chargée de coordonner l'organisation de l'enquête et d'en centraliser les résultats.

Commissaire enquêteur ou commission d'enquête

L'enquête est conduite, selon la nature et l'importance des opérations, par un commissaire enquêteur ou une commission d'enquête choisi(e) par le président du tribunal administratif ou son délégué.

Le commissaire enquêteur (ou la commission d'enquête), qui devra notamment donner son avis sur le projet ou document soumis à enquête, doit naturellement **être impartial**. A cet effet, ne peuvent être désignées comme commissaire enquêteur ou membre d'une commission d'enquête les personnes intéressées au projet, plan ou programme à titre personnel, en raison de leurs fonctions électives exercées sur le territoire concerné par l'enquête publique, ou en raison des fonctions qu'elles exercent ou ont exercées depuis moins de cinq ans, notamment au sein de la collectivité, de l'organisme ou du service qui assure la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre ou le contrôle du projet, plan ou programme soumis à enquête, ou au sein d'associations ou organismes directement concernés par cette opération (articles L. 123-5 et R. 123-4 du code de l'environnement).

Les personnes pouvant être nommées comme commissaire enquêteur figurent sur une **liste d'aptitude** établie dans chaque département par une commission présidée par le président du tribunal administratif ou son délégué. Cette liste est publique et fait l'objet d'au moins une révision annuelle. Tout commissaire enquêteur ayant manqué à ses obligations de remise, dans le délai imparti, d'un rapport et de conclusions peut être radié de cette liste. Il en va de même pour toute personne n'ayant pas indiqué au président du tribunal administratif, avant sa désignation, les activités qu'elle exerce ou a exercées et qui pourraient

être jugées incompatibles avec les fonctions de commissaire enquêteur (articles L. 123-4, L. 123-15 et R. 123-4 de ce même code).

Afin d'obtenir la désignation d'un commissaire enquêteur ou d'une commission d'enquête, l'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête publique environnementale **saisit le président du tribunal administratif** dans le ressort duquel son siège se situe. Cette saisine implique une demande qui précise l'objet de l'enquête et la période d'enquête proposée, assortie du résumé non technique de l'évaluation environnementale (ou d'une note de présentation si une évaluation environnementale n'est pas requise) ainsi qu'une copie de ces pièces sous format numérique.

Dans un délai de 15 jours, le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué **désigne le commissaire enquêteur, ou les membres de la commission d'enquête** (en nombre impair) parmi lesquels il choisit un président. Dans le cas où une concertation préalable s'est tenue sous l'égide d'un garant de la concertation, ce garant peut être désigné comme commissaire enquêteur s'il est inscrit sur l'une des listes d'aptitude. Avant sa désignation, chaque commissaire enquêteur ou membre d'une commission d'enquête doit cependant indiquer au président du tribunal administratif les activités exercées au titre de ses fonctions précédentes ou en cours qui pourraient être jugées incompatibles avec les fonctions de commissaire enquêteur. Il doit également signer une déclaration sur l'honneur attestant qu'il n'a pas d'intérêt personnel au projet, plan ou programme concerné.

Avant la signature de l'arrêté d'ouverture d'enquête (et dès la désignation d'un commissaire enquêteur remplaçant, en cas de remplacement), l'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête adresse à chacun d'entre eux une **copie du dossier complet soumis à enquête publique** en format papier et en copie numérique (articles L. 123-5, R. 123-4 et R. 123-5 du code de l'environnement).

Composition du dossier

La composition du dossier d'enquête publique est fixée par l'article R. 123-8 du code de l'environnement. Cette composition est toutefois **variable**, dans la mesure où elle comprend à la fois des pièces spécifiques au projet ou au document de planification soumis à enquête publique environnementale,

et des pièces en principe toujours requises quel que soit l'objet de l'enquête.

En premier lieu, le dossier doit comprendre les **pièces et avis exigés par les législations et réglementations applicables au projet, plan ou programme** soumis à enquête. Par exemple, si l'enquête est organisée dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis de construire, le dossier d'enquête devra entre autres comprendre une copie du dossier joint par le pétitionnaire à sa demande de permis (notice et plans du projet architectural...), etc. Si l'enquête porte sur l'élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU, PLUi), le dossier comprendra notamment le projet de PLU(i) arrêté par l'organe délibérant, les avis requis par le code de l'urbanisme sur le projet de PLU(i) arrêté...

En second lieu, le dossier doit comprendre a minima les **pièces suivantes**, au titre de l'article R. 123-8 du code de l'environnement :

• Lorsque le projet ou le plan ou programme est soumis à évaluation environnementale :

- dans le cas où ce projet, plan ou programme a préalablement été soumis à un examen au « cas par cas », la décision de soumission à évaluation environnementale prise à l'issue de cet examen,
- l'étude d'impact (pour un projet) ou le rapport sur les incidences environnementales (pour un plan ou programme), ainsi que son résumé non technique,
- l'avis de l'Autorité environnementale et la réponse écrite du maître d'ouvrage à cet avis. En cas d'absence d'avis explicite dans les délais requis, le dossier d'enquête contiendra l'information relative à l'absence d'observations de l'Autorité environnementale émises dans le délai (voir articles R. 122-7 et R. 122-21 du code de l'environnement)

• En l'absence d'évaluation environnementale (cas moins fréquent) :

- la décision prise après un examen au cas par cas ne soumettant pas le projet, plan ou programme à évaluation environnementale,
- pour les projets soumis à autorisation environnementale, l'étude d'incidence environnementale et son résumé non technique (requis pour ce type de projets en cas d'absence d'évaluation environnementale),

- une note de présentation qui, d'une part, précise les coordonnées du porteur du projet, plan ou programme, l'objet de l'enquête publique, les caractéristiques les plus importantes du projet, plan ou programme et, d'autre part, présente 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.

• **Et que le projet, plan ou programme soit soumis ou non à évaluation environnementale :**

- La mention des textes qui régissent l'enquête publique en cause, l'indication de la façon dont cette enquête s'insère dans la procédure administrative relative au projet, plan ou programme considéré, ainsi que la ou les décisions pouvant être adoptée(s) au terme de l'enquête et les autorités compétentes pour prendre la décision d'autorisation ou d'approbation ;
- La mention des autres autorisations nécessaires pour réaliser le projet dont le ou les maîtres d'ouvrage ont connaissance ;
- Lorsqu'ils sont rendus obligatoires par un texte législatif ou réglementaire préalablement à l'ouverture de l'enquête publique, les avis émis sur ce projet plan, ou programme ;
- S'agissant de l'implication du public en amont de l'enquête publique environnementale : le bilan de la procédure de débat public, de la concertation préalable au titre du code de l'environnement ou de toute autre procédure prévue par les textes en vigueur permettant au public de participer effectivement au processus de décision. Lorsque aucun débat public ou lorsque aucune concertation préalable n'a eu lieu, le dossier d'enquête publique environnementale le mentionne. Lorsqu'un débat public a été organisé sur un plan, programme ou projet, s'y ajoute l'acte par lequel le maître d'ouvrage du projet ou la personne publique responsable de l'élaboration du plan ou du programme décide ensuite du principe et des conditions de la poursuite du plan, du programme ou du projet, et précise, le cas échéant, les principales modifications qui y ont été apportées et indique les mesures jugées pour répondre aux enseignements tirés du débat public ;

- Le cas échéant, la mention que le projet fait l'objet d'une évaluation transfrontalière de ses incidences sur l'environnement en application de l'article R. 122-10 du code de l'environnement, ou des consultations avec un État frontalier membre de l'Union européenne ou partie à la Convention d'Espoo (convention du 25 février 1991 signée à Espoo).

Doivent toutefois être retirées du dossier les informations dont la divulgation est susceptible de porter atteinte à certains intérêts protégés :

secret des délibérations du Gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif, sûreté de l'Etat, sécurité publique, sécurité des personnes, sécurité des systèmes d'information des administrations, protection de l'environnement concerné, intérêts d'une personne physique ayant fourni une information sans y être contrainte ni consentir à sa divulgation, conduite de la politique extérieure de la France, défense nationale, déroulement des procédures juridictionnelles, recherche d'infractions, droits de propriété intellectuelle (articles R. 123-8 et L. 123-19-9 du code de l'environnement).

Durée et dates de l'enquête

La durée de l'enquête publique est fixée par l'autorité compétente chargée de l'ouvrir et de l'organiser. Elle est d'au moins 30 jours pour les projets, plans et programmes soumis à évaluation environnementale. Lorsqu'une telle évaluation n'est pas requise, la durée peut en revanche être réduite à 15 jours.

La durée de l'enquête peut par ailleurs être **prolongée**, d'au maximum 15 jours, par décision motivée du commissaire enquêteur ou du président de la commission d'enquête, notamment lorsque celui-ci décide d'organiser une réunion d'information et d'échange avec le public durant cette période de prolongation de l'enquête. Cette décision est portée à la connaissance du public, au plus tard à la date prévue initialement pour la fin de l'enquête, par un avis de publicité publié dans les mêmes conditions que l'avis d'ouverture d'enquête.

Les jours et heures, ouvrables ou non, où le public pourra consulter gratuitement l'exemplaire du dossier d'enquête publique et présenter ses observations et propositions sont fixés de manière

à permettre la participation de la plus grande partie de la population, compte tenu notamment de ses horaires normaux de travail. Ils comprennent au minimum les jours et heures habituels d'ouverture au public de chacun des lieux où est déposé le dossier. Il est aussi possible de prévoir des heures en soirée, ainsi que plusieurs demi-journées prises parmi les samedis, dimanches et jours fériés (article R. 123-10 du code de l'environnement).

A cet égard, il n'est pas interdit par principe d'organiser l'enquête pendant une période de vacances scolaires. Mais il est alors nécessaire que le public puisse effectivement consulter le dossier et déposer ses observations ; une enquête d'une durée d'un mois au cours de laquelle le dossier serait inaccessible pendant dix jours en raison de la fermeture de la mairie serait ainsi irrégulière.

Par ailleurs, lorsqu'un **registre dématérialisé** est mis en place pour recueillir les observations et propositions, il doit rester accessible sur internet durant toute la durée de l'enquête.

Ouverture et organisation

Quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête, et après concertation avec le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête, l'autorité compétente précise par arrêté les informations relatives à l'organisation de l'enquête publique environnementale. Ces informations doivent être portées à la connaissance du public par l'avis qui sera ensuite publié sur plusieurs supports (articles L. 123-10, R. 123-9 et R. 123-11 du code de l'environnement). Elles concernent notamment :

- **L'objet** de l'enquête et les **caractéristiques** principales du projet, plan ou programme ;
- **L'identité** de la (ou des) personne(s) responsable(s) du projet, plan ou programme ou de l'autorité auprès de laquelle des informations peuvent être demandées, ainsi que le nom et les qualités du commissaire enquêteur ou des membres de la commission d'enquête. S'il y a lieu, sont précisées les coordonnées de chaque maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable des différents éléments du ou des projets, plans ou programmes soumis à enquête ;

- La (ou les) **décision(s)** pouvant être adoptée(s) au terme de l'enquête et les autorités compétentes pour statuer ;
- 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 ce dossier peut être consulté sur support papier et le registre d'enquête accessible au public, ainsi que le (ou les) point(s) et les horaires d'accès où le dossier de l'enquête publique peut être consulté sur un poste informatique ;
- La (ou les) adresse(s) à laquelle (ou auxquelles) le public peut transmettre ses **observations et propositions** pendant le délai de l'enquête. En cas de pluralité de lieux d'enquête, est aussi précisé le siège de l'enquête, où toute correspondance postale relative à l'enquête peut être adressée au commissaire enquêteur ou au président de la commission d'enquête ;
- S'il existe un **registre dématérialisé**, l'adresse du site internet comportant le registre dématérialisé sécurisé sur lequel le public peut transmettre ses observations et propositions pendant la durée de l'enquête. En l'absence de registre dématérialisé, est indiquée l'adresse électronique à laquelle le public peut transmettre ses observations et propositions ;
- Les lieux, jours et heures où **le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête**, représentée par un ou plusieurs de ses membres, se tiendra à la disposition du public pour recevoir ses observations ;
- Le cas échéant, la date et le lieu des **réunions** d'information et d'échange envisagées ;
- La durée, le ou les lieux, ainsi que le ou les sites internet où à l'issue de l'enquête, le public pourra consulter **le rapport et les conclusions** du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête ;
- L'information selon laquelle, le cas échéant, le dossier d'enquête publique est transmis à un **autre État** sur le territoire duquel le projet est susceptible d'avoir des incidences notables...

L'avis d'enquête publique précise également :

- L'existence d'un rapport sur les **incidences environnementales**, d'une étude d'impact ou, à défaut, d'un dossier comprenant les informations environnementales se rapportant à l'objet de l'enquête, et l'adresse du site internet, ainsi que du ou des lieux où ces documents peuvent être consultés (si ces derniers diffèrent de l'adresse et des lieux où le dossier peut être consulté).
- Lorsque ces **avis** ont été émis, de l'existence de l'avis de l'Autorité environnementale et des avis des collectivités territoriales et de leurs groupements émis dans le cadre de l'évaluation environnementale (au titre de l'article L. 122-1, V, du code de l'environnement), ainsi que du ou des lieu(x) où ils peuvent être consultés et de l'adresse des sites internet où ils peuvent être consultés (si ces derniers diffèrent de ceux où peut être consulté le dossier d'enquête).

L'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête désigne le ou les lieux où cet avis doit être publié par voie d'affiches et, éventuellement, par tout autre procédé.

Publicité

Quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et durant celle-ci, l'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête **informe le public par un avis de publicité** qui mentionne les éléments précisés par l'arrêté d'ouverture (voir le point précédent). L'avis est publié (articles L. 123-10 et R. 123-11 du code de l'environnement) :

- en caractères apparents 15 jours au moins avant le début de l'enquête. Il est rappelé dans les 8 premiers jours de celle-ci dans deux **journaux régionaux ou locaux** diffusés dans le (ou les) département(s) concerné(s). Pour les projets d'importance nationale et les plans et programmes de niveau national, cet avis est, en outre, publié dans deux journaux à diffusion nationale 15 jours au moins avant le début de l'enquête ;
- sur le **site internet** de l'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête. Si l'autorité compétente ne dispose pas d'un site internet, cet avis est publié, à sa demande, sur le site internet des services de l'Etat dans le département. Dans ce

cas, l'autorité compétente transmet l'avis par voie électronique au préfet au moins 1 mois avant le début de la participation : le préfet le met en ligne au moins 15 jours avant le début de la participation ;

- par voie d'**affiches et, éventuellement, par tout autre procédé**, 15 jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et pendant toute la durée de celle-ci : pour les projets, au minimum dans toutes les mairies des communes sur le territoire desquelles se situe le projet ainsi que celles dont le territoire est susceptible d'être affecté par le projet (des règles spécifiques existant toutefois lorsque l'enquête porte sur une installation classée) ; pour les plans et programmes de niveau départemental ou régional, au minimum dans les préfetures et sous-préfetures. Lorsque certaines de ces communes sont situées dans un autre département, l'autorité chargée de l'ouverture de l'enquête prend l'accord du préfet de ce département pour cette désignation. Ce dernier fait alors assurer la publication de l'avis dans ces communes.
- par voie d'affiches, dans les mêmes conditions de délai et de durée, et sauf impossibilité matérielle justifiée, par le responsable du projet **sur les lieux prévus pour la réalisation du projet**. Ces affiches doivent être visibles et lisibles de la ou, s'il y a lieu, des voies publiques, et être conformes à des caractéristiques et dimensions fixées par arrêté du ministre chargé de l'environnement.

Un exemplaire du dossier soumis à enquête est par ailleurs adressé sous format numérique **pour information, dès l'ouverture de l'enquête, au maire de chaque commune** sur le territoire de laquelle le projet est situé et dont la mairie n'a pas été désignée comme lieu d'enquête. Cette formalité est réputée satisfaite lorsque les conseils municipaux concernés ont été consultés en application de réglementations particulières, ou lorsque l'adresse du site internet où l'intégralité du dossier soumis à enquête peut être téléchargé a été communiquée à la commune. Un exemplaire du dossier est cependant adressé sous format numérique à chaque commune qui en fait la demande expresse (article R. 123-12 du code de l'environnement).

Consultation du dossier, observations et propositions du public

Le dossier d'enquête publique est mis en ligne pendant toute la durée de l'enquête sur le site internet de l'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête (ou, si elle n'en dispose pas, sur le site internet des services de l'État dans le département). Ce dossier doit aussi être consultable, pendant cette même durée, sur support papier en un ou plusieurs lieux et, au minimum, au siège de l'enquête publique. Enfin, un accès gratuit au dossier est également garanti par un ou plusieurs postes informatiques dans un lieu ouvert au public. En outre, le dossier d'enquête publique est communicable à toute personne sur sa demande et à ses frais, avant l'ouverture de l'enquête publique ou pendant celle-ci (articles L. 123-11 et L. 123-12 de ce même code).

Pour formuler ses observations et propositions, pendant toute la durée de l'enquête, le public peut :

- Les consigner sur le registre d'enquête, établi sur feuillets non mobiles, coté et paraphé par le commissaire enquêteur ou un membre de la commission d'enquête, tenu à sa disposition dans chaque lieu d'enquête ;
- Les consigner sur le registre dématérialisé si celui-ci est mis en place ;
- Les faire recevoir, par écrit ou par oral, par le commissaire enquêteur ou par un membre de la commission d'enquête, aux lieux, jours et heures qui auront été fixés dans l'arrêté d'ouverture et annoncés dans l'avis de publicité ;
- Les adresser par voie postale ou par courrier électronique au commissaire enquêteur ou au président de la commission d'enquête.

Les observations et propositions du public transmises par voie postale, ainsi que les observations écrites reçues par le commissaire enquêteur, sont **consultables** au siège de l'enquête et sur le site internet de l'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête (ou à défaut celui des services de l'Etat). Celles transmises par voie électronique sont consultables sur le registre dématérialisé ou, s'il n'est pas mis en place, sur le même site internet dans les meilleurs délais. Les observations et propositions du public sont par

ailleurs communicables aux frais de la personne qui en fait la demande pendant toute la durée de l'enquête (article R. 123-13 du même code).

Intervention du commissaire enquêteur ou de la commission

Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête conduit l'enquête de manière à permettre au public de disposer d'une information complète sur le projet, plan ou programme, et de participer effectivement au processus de décision. Il ou elle permet au public de faire parvenir ses observations et propositions pendant toute la durée de l'enquête. Il reçoit le maître d'ouvrage de l'opération soumise à l'enquête publique si celui-ci le demande. Il rédige enfin un rapport et des conclusions (voir notre point ci-après sur la fin de l'enquête publique environnementale).

Pour mener à bien ses missions, le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête dispose de pouvoirs spécifiques.

Il peut :

- recevoir toute information et, s'il estime que des documents sont utiles à la bonne information du public, demander au maître d'ouvrage de communiquer ces documents au public (les documents ainsi obtenus ou le refus motivé du responsable du projet, plan ou programme étant alors versés au dossier tenu au siège de l'enquête – avec un bordereau mentionnant leur nature et leur date d'ajout – et sur le site internet dédié) ;
- visiter les lieux concernés, à l'exception des lieux d'habitation, après en avoir informé au préalable les propriétaires et les occupants ;
- entendre toutes les personnes concernées par le projet, plan ou programme qui en font la demande et convoquer toutes les personnes dont il juge l'audition utile (leur refus éventuel étant mentionné dans son rapport) ;
- organiser, sous sa présidence, toute réunion d'information et d'échange avec le public en présence du maître d'ouvrage ;
- lorsque les spécificités de l'enquête l'exigent, demander au président du tribunal administratif de désigner un expert chargé de l'assister. (articles L. 123-13, R. 123-14 à R. 123-17 du code de l'environnement).

Réunion publique

Le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête peut décider d'organiser une **réunion d'information et d'échange** avec le public, lorsqu'il estime que l'importance ou la nature du projet, plan ou programme ou les conditions de déroulement de l'enquête publique la rendent nécessaire. Il en informe alors l'autorité en charge de l'ouverture et de l'organisation de l'enquête ainsi que le responsable du projet, plan ou programme, en leur indiquant les modalités qu'il propose pour l'organisation de cette réunion. En concertation avec ces personnes, il définit alors les modalités d'information préalable du public et du déroulement de la réunion. La durée de l'enquête peut être prolongée à cet effet.

A l'issue de la réunion publique, il établit un **compte-rendu** et l'adresse dans les meilleurs délais à ces mêmes personnes. Ce compte-rendu, ainsi que les observations éventuelles du responsable du projet, plan ou programme, sont annexés par le commissaire enquêteur ou par le président de la commission d'enquête au rapport d'enquête.

Aux fins d'établissement de ce compte-rendu, celui-ci peut d'ailleurs procéder à l'enregistrement audio ou vidéo de la réunion. Le début et la fin de tout enregistrement doit être clairement notifié aux personnes présentes. Ces enregistrements sont transmis, exclusivement et sous sa responsabilité, par le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête avec son rapport d'enquête à l'autorité en charge de l'ouverture et de l'organisation de l'enquête.

Dans l'hypothèse où le maître d'ouvrage du projet ou la personne publique responsable du plan ou programme refuserait de participer à une telle réunion ou de prendre en charge les frais liés à son organisation, le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête en fait mention dans son rapport (articles L. 123-9, L. 123-13 et R. 123-17 du code de l'environnement).

Fin de l'enquête

■ Clôture de l'enquête

A l'expiration du délai d'enquête (ou de la prolongation de ce délai suite à l'organisation d'une réunion d'information et d'échange), le registre d'enquête est mis à disposition du commissaire enquêteur ou du président de la commission d'enquête. En cas de pluralité de lieux d'enquête, les registres lui sont transmis sans délai. Dans les deux cas, la clôture du (ou des) registre(s) est faite par le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête.

Après cette clôture de registre(s), dans un délai de 8 jours à compter du moment où il réceptionne le (ou les) registre(s) d'enquête et les documents annexés), le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête rencontre le responsable du projet, plan ou programme concerné. Il lui communique les observations écrites et orales consignées dans un **procès-verbal** de synthèse. Le responsable dispose alors d'un délai de 15 jours pour produire ses **observations** (article R. 123-18 de ce même code).

■ Rapport et conclusions du commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête établit un rapport qui relate le déroulement de l'enquête et examine les observations recueillies. Ce rapport comporte :

- le rappel de l'objet du projet, plan ou programme,
- la liste de l'ensemble des pièces figurant dans le dossier d'enquête,
- une synthèse des observations du public, une analyse des propositions produites durant l'enquête
- et, le cas échéant, les observations du responsable du projet, plan ou programme en réponse aux observations du public.

Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête rédige également, dans une présentation séparée, ses conclusions motivées, en précisant si elles sont **favorables, favorables sous réserves ou défavorables** au projet.

Il transmet ensuite à l'autorité compétente pour organiser l'enquête l'exemplaire du dossier de l'enquête déposé au siège de l'enquête, accompagné du ou des registres et pièces annexées, avec le rapport et les conclusions motivées. Sont également informés du contenu de ce rapport et de ces conclusions motivées, d'une part, le président du tribunal administratif (qui en reçoit une copie) et d'autre part, le public (ces deux documents étant 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).

■ **Délai de remise et retard éventuel**

Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête doit rendre son rapport et ses conclusions motivées dans un délai de 30 jours à compter de la fin de l'enquête. Si le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête ne peut respecter ce délai, un délai supplémentaire peut lui être accordé à sa demande par l'autorité compétente pour organiser l'enquête, après avis du responsable du projet.

Si dans les 30 jours à compter de la date de clôture de l'enquête, le commissaire enquêteur n'a ni remis son rapport et ses conclusions motivées, ni présenté une demande motivée de report de ce délai, l'autorité compétente pour organiser l'enquête peut, avec l'accord du maître d'ouvrage et après une mise en demeure du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête restée infructueuse, demander au président du tribunal administratif ou au conseiller qu'il délègue de dessaisir le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête et de lui substituer un nouveau commissaire enquêteur ou une nouvelle commission d'enquête. Dans ce cas, le nouveau commissaire enquêteur ou la nouvelle commission d'enquête devra, à partir des résultats de l'enquête, remettre le rapport et les conclusions motivées dans un maximum de 30 jours à partir de sa nomination (articles L. 123-15 et R. 123-19 du code de l'environnement).

■ **En cas d'insuffisance des conclusions**

Il est possible que l'autorité compétente pour organiser l'enquête constate une insuffisance ou un défaut de motivation des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, susceptible de constituer une irrégularité dans la procédure. Dans ce cas, elle peut **en informer par lettre d'observation le président du tribunal administratif** (ou son délégué), dans un délai de 15 jours à compter de la réception des conclusions. Si l'insuffisance ou le défaut de motivation est avéré(e), le président du tribunal administratif dispose de 15 jours pour demander au commissaire enquêteur ou à la commission d'enquête de compléter ses conclusions. Il en informe également l'autorité compétente. En l'absence d'intervention de la part du président du tribunal administratif dans ce délai de 15 jours, la demande est réputée rejetée.

Dans un délai de 15 jours à compter de la réception des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, **le président du tribunal administratif peut également intervenir de sa propre initiative** auprès de son auteur pour qu'il les complète, lorsqu'il constate une insuffisance ou un défaut de motivation de ces conclusions susceptible de constituer une irrégularité dans la procédure. Il en informe aussi l'autorité compétente.

Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête est tenu de remettre ses conclusions complétées à l'autorité compétente et au président du tribunal administratif dans un délai de 15 jours.

Enquête publique unique

A la place de plusieurs enquêtes publiques, il est possible d'organiser une seule enquête dans **3 hypothèses** :

- lorsque la réalisation d'un projet, plan ou programme est soumise à l'organisation de plusieurs enquêtes publiques dont au moins une enquête publique « environnementale » ;
- lorsque les enquêtes de plusieurs projets, plans ou programmes peuvent être organisées simultanément et que l'organisation d'une telle enquête contribue à améliorer l'information et la participation du public ;
- ou lorsqu'une évaluation environnementale commune à plusieurs projets faisant l'objet d'une procédure d'autorisation concomitante est mise en œuvre à l'initiative des maîtres d'ouvrage concernés, que l'étude d'impact porte sur l'ensemble de ces projets et qu'au moins l'un d'eux est soumis à enquête publique.

Il est alors nécessaire que les autorités compétentes (pour prendre chacune des décisions pour lesquelles une enquête est requise) désignent d'un commun accord celle qui sera chargée d'ouvrir et d'organiser l'enquête unique. A défaut de cet accord, et sur la demande du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable, le représentant de l'État, dès lors qu'il est compétent pour prendre l'une des décisions d'autorisation ou d'approbation envisagées, peut ouvrir et organiser l'enquête unique.

La durée de l'enquête publique doit au moins correspondre à la **durée minimale de la plus longue durée d'enquête prévue** par l'une des législations concernées. L'arrêté d'ouverture de l'enquête précise, s'il y a lieu, les coordonnées de chaque maître d'ouvrage responsable des différents éléments du projet, plan ou programme soumis à enquête et le dossier soumis à l'enquête publique est établi sous la responsabilité de chacun d'entre eux. Ce dossier comporte les pièces ou éléments exigés au titre de chacune des enquêtes initialement requises et une note de présentation non technique du ou des projets, plans ou programmes. L'enquête unique fait l'objet d'un **registre d'enquête unique**.

Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête rédige enfin un **rapport unique mais des conclusions motivées au titre de chacune des enquêtes publiques initialement requises**. L'autorité chargée d'ouvrir et d'organiser l'enquête adresse, dès leur réception, copie du rapport et des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête à chacune des autorités compétentes pour prendre les décisions en vue desquelles l'enquête unique a été organisée, au président du tribunal administratif et au maître d'ouvrage de chaque projet, plan ou programme (voir principalement les articles L. 123-6 et R. 123-7 du code de l'environnement).

A noter : Lorsque, parmi les autorisations nécessaires à la réalisation d'un projet et requérant une enquête publique, figure une **autorisation environnementale**, l'organisation d'une enquête unique est en principe obligatoire et n'est pas une simple possibilité. A la demande du pétitionnaire, l'autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation environnementale peut toutefois accorder une dérogation à l'organisation d'une enquête unique lorsqu'elle est de nature à favoriser la bonne réalisation du projet. Si une enquête unique est organisée, elle est ouverte et organisée par cette autorité administrative (article L. 181-10 de ce même code).

Suspension de l'enquête publique

En cas d'empêchement d'un commissaire enquêteur, le président du tribunal administratif ou le conseiller délégué par lui ordonne l'interruption de l'enquête, désigne un commissaire enquêteur remplaçant et fixe la date de reprise de l'enquête. L'autorité compétente pour organiser l'enquête adresse au nouveau commissaire enquêteur une copie du dossier complet soumis à enquête publique en format papier et en copie numérique. Elle prend également un nouvel arrêté d'organisation et en assure la publicité dans les mêmes conditions que pour l'arrêté d'ouverture de l'enquête ; l'information des communes est également à nouveau assurée (articles L. 123-4 et R. 123-5 de ce code).

Pendant l'enquête publique, si la personne responsable du projet, plan ou programme estime nécessaire d'apporter des modifications substantielles à celui-ci, à l'étude d'impact ou au rapport sur les incidences environnementales, l'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête peut suspendre l'enquête pendant une durée maximale de 6 mois. Cette possibilité de suspension ne peut être utilisée qu'une seule fois, après que l'autorité compétente ait entendu le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête sur la question. Pendant ce délai de suspension, le nouveau projet, plan ou programme, accompagné de l'étude d'impact ou du rapport sur les incidences environnementales intégrant ces modifications, est transmis pour avis à l'Autorité environnementale prévue, ainsi que, le cas échéant, aux collectivités territoriales et à leurs groupements consultés.

A l'issue de ce délai, le dossier d'enquête initial est complété dans ses différents éléments. Il comprend notamment une note expliquant les modifications apportées au projet, plan, programme, à l'étude d'impact ou au rapport sur les incidences environnementales, l'étude d'impact ou le rapport sur les incidences environnementales modifié(e), ainsi que les avis de l'Autorité environnementale et de des collectivités et groupements consultés sur le projet modifié. L'autorité compétente prend un nouvel arrêté d'organisation, publie un nouvel avis de publicité et informe à nouveau les communes. Ainsi reprise, l'enquête est prolongée d'une durée d'au moins trente jours (articles L. 123-14 et R. 123-22 du code de l'environnement).

Enquête complémentaire

Après l'enquête publique, et avant que ne soit prise la décision en vue de laquelle elle a été organisée, la personne responsable du projet, plan ou programme peut apporter à celui-ci des modifications, sous réserve, d'une part, que ne soit pas remise en cause son économie générale et, d'autre part, que ces modifications procèdent de l'enquête. Au vu des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, la personne responsable du projet, plan ou programme peut toutefois souhaiter apporter à celui-ci des changements qui en modifient l'économie générale. Dans ce cas, elle doit demander à l'autorité organisatrice d'ouvrir une enquête complémentaire.

D'une durée de **15 jours**, l'enquête complémentaire porte sur les avantages et inconvénients de ces modifications pour le projet et pour l'environnement. Dans le cas des projets d'infrastructures linéaires, elle peut n'être organisée que sur les territoires concernés par la modification. Avant l'ouverture de l'enquête publique complémentaire, le nouveau projet, plan ou programme, accompagné de l'étude d'impact ou du rapport sur les incidences environnementales intégrant les modifications, est transmis pour avis à l'Autorité environnementale et aux collectivités territoriales et à leurs groupements intéressés.

L'enquête complémentaire est ouverte dans les mêmes conditions que l'enquête initiale : elle donne lieu à un arrêté d'ouverture, à un avis de publicité publié sur les mêmes modalités, et à une information des communes. Le dossier d'enquête initial est complété dans ses différents éléments, et comprend notamment :

- Une note expliquant les modifications substantielles apportées au projet, plan ou programme, à l'étude d'impact, à l'étude d'incidence environnementale ou au rapport sur les incidences environnementales ;
- Lorsqu'ils sont requis, l'étude d'impact, l'étude d'incidence environnementale ou le rapport sur les incidences environnementales intégrant ces modifications, ainsi que, le cas échéant, l'avis de l'Autorité environnementale portant sur cette évaluation environnementale actualisée et les avis des collectivités territoriales et de leurs groupements consultés de la même façon.

L'enquête complémentaire est clôturée dans les mêmes conditions que l'enquête initiale. Puis, dans un délai de quinze jours à compter de sa date de clôture, le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête joint au rapport principal communiqué au public à l'issue de la première enquête un rapport complémentaire et des conclusions motivées au titre de l'enquête complémentaire. Les copies des rapports sont mises conjointement à la disposition du public dans les mêmes conditions.

Enfin, le point de départ du délai pour prendre la décision après clôture de l'enquête est reporté à la date de clôture de la seconde enquête (articles L. 123-14 et R. 123-23 de ce code).

Procédures communes et coordonnées

Les procédures communes et coordonnées concernent les projets, plans ou programmes soumis à évaluation environnementale. Les procédures communes et coordonnées correspondent aux cas où une procédure d'évaluation environnementale unique, valant à la fois évaluation environnementale du plan ou du programme et évaluation environnementale d'un projet, est réalisée à l'initiative de l'autorité responsable du plan ou du programme et du (ou des) maître(s) d'ouvrage concerné(s). Pour qu'il en soit ainsi, il est nécessaire que le rapport sur les incidences environnementales du plan ou programme contienne les éléments exigés au titre de l'étude d'impact du projet et que les différentes consultations requises au titre de ces évaluations soient réalisées.

Dans le cas de la procédure d'évaluation environnementale **commune**, des procédures uniques de consultation et de participation du public portent à la fois sur le plan ou le programme et sur le projet. Lorsque le projet est soumis à enquête publique, cette procédure s'applique.

Dans le cas de la procédure d'évaluation environnementale **coordonnée**, le maître d'ouvrage d'un projet prévu par un plan ou programme, au titre duquel la procédure de participation du public et la consultation des autorités susmentionnées ont été réalisées, est dispensé de demander un nouvel avis de l'Autorité environnementale et de conduire une nouvelle procédure de participation du public (article L. 122-13 du code de l'environnement).

Par ailleurs, lorsque la réalisation d'un projet soumis à évaluation environnementale et subordonné à **déclaration d'utilité publique ou déclaration de projet** implique soit la mise en compatibilité d'un document d'urbanisme également soumis à évaluation environnementale, soit la modification d'un plan ou d'un programme, l'évaluation environnementale (lorsqu'elle est requise) de la mise en compatibilité de ce document d'urbanisme ou de la modification de ce plan ou programme et l'étude d'impact du projet peuvent donner lieu à une procédure commune. Dans cette hypothèse, une procédure commune de participation du public est organisée et si une enquête publique est requise pour le projet ou la modification

du plan ou du programme ou la mise en compatibilité du document d'urbanisme, c'est alors la procédure d'enquête publique qui s'applique (article L. 122-14 de ce même code).

Enquête transfrontière

Le public concerné par un projet, plan ou programme, en raison des incidences notables de celui-ci, peut se trouver dans plusieurs États et pas uniquement en France. Ceci recouvre deux hypothèses :

■ **Projet intéressant un autre État**

Lorsqu'un projet de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre État, membre de l'Union européenne ou partie à la convention du 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière signée à Espoo, les renseignements permettant l'information et la participation du public sont transmis aux autorités de cet État, à la demande de celles-ci ou à l'initiative des autorités françaises. Les autorités de l'État intéressé sont invitées à participer à l'enquête publique.

A cet effet, l'autorité compétente pour prendre la décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution du projet lui notifie sans délai l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique et lui transmet un exemplaire du dossier d'enquête. Le résumé non technique de l'étude d'impact et l'indication de la façon dont l'enquête publique s'insère dans la procédure administrative sont traduits, si nécessaire, dans une langue de l'État intéressé, les frais de traduction étant à la charge du pétitionnaire ou du maître d'ouvrage. La notification de l'arrêté d'ouverture d'enquête fixe également le délai dont disposent les autorités de cet État pour manifester leur intention de participer à l'enquête publique. L'enquête publique ne peut commencer avant l'expiration de ce délai. Les délais prévus par les procédures réglementaires applicables aux projets en cause sont augmentés, le cas échéant, pour tenir compte du délai de consultation des autorités étrangères. Le ministre des affaires étrangères est informé au préalable par l'autorité compétente. Si celle-ci est une collectivité territoriale, le dossier est transmis par le préfet au ministre des affaires étrangères.

L'autorité compétente pour prendre la décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution du projet adresse aux autorités de l'Etat concerné la décision accompagnée des informations du public consécutives à l'évaluation environnementale. De même, la personne publique responsable de l'élaboration ou de la modification d'un plan, schéma, programme ou document de planification susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou lorsqu'un tel Etat en fait la demande transmet le projet de document de planification et le rapport sur les incidences environnementales aux autorités de cet Etat en lui demandant s'il souhaite entamer des consultations avant l'adoption de ce document et, le cas échéant, le délai raisonnable dans lequel il entend mener ces consultations. Elle en informe le ministre des affaires étrangères. Si l'autorité compétente n'est pas un service de l'Etat, elle fait transmettre le dossier par le préfet.

■ **Projet localisé dans un autre Etat**

Lorsqu'un autre Etat membre de l'Union européenne ou partie à la Convention du 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière saisit pour avis une autorité française d'un projet susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement en France, l'autorité saisie transmet le dossier au préfet de département concerné. Si le préfet ainsi saisi décide d'organiser une enquête publique, il convient d'un délai avec les autorités de l'Etat à l'origine de la saisine. L'enquête publique est organisée selon des modalités spécifiques prévues par le code de l'environnement. Le préfet communique ensuite les résultats de la consultation à l'Etat concerné et en informe le ministre des affaires étrangères. Enfin, la décision prise par l'autorité compétente de l'Etat sur le territoire duquel le projet est situé est mise à disposition du public à la préfecture du ou des départements dans lesquels l'enquête a été organisée.

De même, lorsqu'un projet de plan ou de programme dont la mise en œuvre est susceptible de produire des effets notables sur le territoire national est transmis pour avis aux autorités françaises par un autre Etat, l'autorité saisie transmet le dossier au ministre chargé de l'environnement qui informe cet Etat du souhait des autorités françaises d'entamer ou non des consultations et, le cas échéant, du délai raisonnable dans lequel il entend mener ces consultations. Il en informe le ministre des affaires étrangères.

Protection des intérêts de la Défense nationale et d'autres secrets

Afin d'éviter de porter atteinte au secret de la défense nationale, plusieurs dispositions adaptent les règles relatives à l'enquête publique. Outre certains projets, plans ou programmes ainsi exclus du champ de l'enquête publique environnementale (voir point 2 de cette fiche), on notera en particulier que ne peuvent figurer dans un dossier soumis à enquête publique, ni être communiqués, mis à disposition du public ou soumis à consultation ou à participation du public, les éléments soumis à des règles de protection du secret de la défense nationale ou nécessaires à la sauvegarde des intérêts de la défense nationale (articles L. 123-19-8 à L. 123-19-10 du code de l'environnement).

L'enquête publique s'effectuant dans le respect du secret industriel et de tout secret protégé par la loi, son déroulement et les modalités de sa conduite peuvent également être adaptés pour assurer le respect de ce secret (article L. 123-2 du code de l'environnement).

Prise en compte

L'autorité compétente pour prendre la décision peut organiser, en présence du maître d'ouvrage, une **réunion publique** afin de répondre aux éventuelles réserves, recommandations ou conclusions défavorables du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête. Elle est organisée dans un délai de deux mois après la clôture de l'enquête. Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête sont informés de la tenue d'une telle réunion.

Par ailleurs, et comme déjà évoqué, après l'enquête publique, et avant que ne soit prise la décision en vue de laquelle elle a été organisée, la personne responsable du projet, plan ou programme peut apporter à celui-ci des **modifications**, sous réserve, d'une part, que ne soit pas remise en cause son économie générale et, d'autre part, que ces modifications procèdent de l'enquête. Doivent être regardées comme procédant de l'enquête les modifications destinées à tenir compte des réserves et recommandations du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, des observations du public et des avis émis par les collectivités et instances consultées et joints au dossier de l'enquête.

Lorsqu'une **déclaration de projet** est requise, celle-ci doit intervenir avant la décision en vue de laquelle l'enquête publique « environnementale » a été organisée (voir ci-après).

En tout état de cause, l'autorité compétente pour autoriser un projet soumis à évaluation environnementale doit **prendre en considération** l'étude d'impact, l'avis de l'autorité environnementale et des collectivités territoriales et groupements de collectivités intéressés ainsi que le résultat de la consultation du public et, le cas échéant, des consultations transfrontières. Sa décision doit être **motivée** au regard des incidences notables du projet sur l'environnement. De même, la décision d'adopter ou d'approuver un plan ou programme doit prendre en considération le rapport sur ses incidences environnementales, les avis émis et le résultat de l'enquête publique. Ce que sa motivation doit pareillement refléter.

Communication et information

L'autorité compétente pour organiser l'enquête adresse, dès leur réception, copie du rapport et des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête au responsable du projet, plan ou programme, ainsi qu'à la mairie de chacune des communes où s'est déroulée l'enquête et à la préfecture de chaque département concerné pour que cette copie y soit sans délai tenue à la disposition du public pendant un an à compter de la date de clôture de l'enquête. Elle publie également le rapport et les conclusions sur son site internet où a été publié l'avis de publicité de l'enquête (ou à défaut celui des services de l'Etat dans le département) et les tient à la disposition du public pendant un an.

A cela s'ajouteront, en vertu des règles relatives à l'évaluation environnementale, les différentes mesures de publicité requises après l'adoption de la décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution du projet ou après l'approbation du plan ou programme lorsque celui-ci est soumis à cette évaluation (voir, pour les projets, le IV de l'article L. 122-1-1 et l'article R. 122-11 et, pour les plans et programmes, les articles L. 122-9 et R. 122-23 du code de l'environnement).

Durée de validité

Sauf disposition particulière, lorsque les projets qui ont fait l'objet d'une enquête publique n'ont pas été entrepris dans un **délai de 5 ans** à compter de l'adoption de la décision soumise à enquête, une nouvelle enquête doit être conduite, à moins que, avant l'expiration de ce délai, une **prorogation** de la durée de validité de l'enquête ne soit décidée par l'autorité compétente pour prendre la décision en vue de laquelle l'enquête a été organisée. Cette prorogation a une durée de cinq ans au plus. La validité de l'enquête ne peut être prorogée si le projet a fait l'objet de modifications substantielles ou lorsque des modifications de droit ou de fait de nature à imposer une nouvelle consultation du public sont intervenues depuis la décision arrêtant le projet.

Délibération motivée

Tout projet d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public de coopération intercommunale ayant donné lieu à des **conclusions défavorables** du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête doit faire l'objet d'une **délibération motivée** réitérant la demande d'autorisation ou de déclaration d'utilité publique de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement de coopération concerné.

Déclaration de projet

Lorsqu'un projet public de travaux, d'aménagements ou d'ouvrages a fait l'objet d'une enquête publique « environnementale », l'autorité de l'Etat ou l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public responsable du projet se prononce, par une déclaration de projet, sur l'intérêt général de l'opération projetée.

Cette déclaration de projet mentionne l'objet de l'opération tel qu'il figure dans le dossier soumis à l'enquête et comporte les motifs et considérations qui justifient son caractère d'intérêt général. Elle prend en considération l'étude d'impact, les avis de l'autorité environnementale et des collectivités territoriales et de leurs groupements consultés et le résultat de la consultation du public. Elle indique, le cas échéant, la nature et les motifs des principales modifications qui, sans en altérer l'économie générale, sont apportées au projet au vu des résultats de l'enquête publique. En outre, elle comporte les prescriptions que devra respecter le maître d'ouvrage ainsi que les mesures et caractéristiques du projet destinées à éviter les incidences négatives notables, réduire celles qui ne peuvent être évitées et compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites. Elle précise également les modalités du suivi des incidences du projet sur l'environnement ou la santé humaine.

Si la déclaration de projet n'est pas intervenue dans le délai d'un an à compter de la clôture de l'enquête, l'opération ne peut être réalisée sans une nouvelle enquête. En l'absence de déclaration de projet, aucune autorisation de travaux ne peut être délivrée.

Frais de l'enquête

Le responsable du projet, plan ou programme prend en charge les frais de l'enquête, notamment l'indemnisation du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête. Ces frais peuvent en outre notamment comprendre les frais d'organisation de toute réunion publique organisée par le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête, le coût de toute éventuelle expertise complémentaire, et les frais de traduction nécessaires en cas d'enquête transfrontière.

Le président du tribunal administratif ou le conseiller délégué par lui fixe par ordonnance le montant de **l'indemnité due au commissaire enquêteur ou aux membres de la commission d'enquête**, la personne responsable du projet, plan ou programme devant verser sans délai ce montant au fonds d'indemnisation des commissaires enquêteurs. Dans un délai de quinze jours suivant la notification de cette ordonnance, le commissaire enquêteur et la personne responsable du projet, plan ou programme peuvent la contester en formant un recours administratif auprès du président du tribunal administratif concerné, le silence gardé sur ce recours administratif pendant plus de quinze jours valant décision de rejet. La décision issue de ce recours administratif peut ensuite être contestée, dans un délai de quinze jours à compter de sa notification, devant la juridiction à laquelle appartient son auteur, laquelle la transmettra alors à un autre tribunal administratif.

Sur demande motivée du ou des commissaires enquêteurs, le président du tribunal administratif ou son délégué peut demander au responsable du projet de verser une provision ; il en fixe alors le montant et le délai de versement.

Intérêts et points de vigilance

Intérêts

L'enquête publique constitue l'archétype de la procédure de participation du public. Elle est la plus ancienne et surtout la plus connue. Si une enquête publique est organisée, le public perçoit aisément ce dont il s'agit.

L'intervention d'un commissaire enquêteur ou d'une commission d'enquête, nommé par le président du tribunal administratif et chargé d'examiner les observations et propositions du public et, au vu de celles-ci, de formuler en toute indépendance un avis impartial, accroît en outre la légitimité et, donc, l'acceptation de la décision qui sera ensuite prise.

Points de vigilance

Malgré son ancienneté, la procédure d'enquête publique « environnementale » n'échappe pas à une certaine lourdeur, en raison de la complexité des textes qui la régissent et du fait qu'elle n'est plus, en principe, qu'une étape dans un processus plus vaste : l'évaluation environnementale du projet, du plan ou du programme concerné (pour la plupart des projets, plans et programmes concernés par ce type d'enquête publique). Lorsqu'elle est effectivement organisée dans un tel cadre, il est impératif de s'assurer que les deux réglementations – celle relative à l'enquête publique et celle relative à l'évaluation environnementale – sont bien prises en compte et qu'aucune formalité prévue par l'une ou l'autre n'est omise.

Les procédures d'enquête publique unique ou d'évaluation environnementale commune ou coordonnée, destinées à introduire un peu de souplesse et un potentiel gain de temps, peuvent en outre s'avérer relativement complexes et conduire à l'élaboration de dossiers d'enquête extrêmement volumineux. Avant d'y recourir, il convient donc de vérifier si elles peuvent bien être mises en œuvre, si elles sont opportunes et quelle sera l'autorité compétente.

Enfin, l'enquête publique ne devant pas être un faux-semblant, il peut être nécessaire ou justifié de faire évoluer le projet soumis à l'enquête au vu du résultat de la consultation du public. Il convient toutefois d'observer les limites encadrant cette évolution qui, le cas échéant, pourra nécessiter l'organisation d'une enquête complémentaire.

+ Pour aller plus loin ●●●

- La sous-rubrique « Favoriser l'implication du public (participation) » du site Outils de l'aménagement <http://outil2amenagement.cerema.fr/favoriser-l-implication-du-public-participation-r412.html>
- La sous-rubrique « Prendre en compte l'environnement de manière globale dans les projets, plans et programmes » du site Outils de l'aménagement (évaluation environnementale, autorisation environnementale, procédures communes et coordonnées...) : <http://outil2amenagement.cerema.fr/prendre-en-compte-l-environnement-de-maniere-r363.html>
- Les sous-rubriques du site Outils de l'aménagement présentent d'autres outils évoqués dans la présente fiche, notamment :
 - dans la rubrique « Planification stratégique et urbaine », le schéma directeur de la région d'Ile-de-France (SDRIF), les schémas de cohérence territoriale (SCoT), les schémas d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), le projet d'aménagement et de développement durable de Corse (PADDuC) : <http://outil2amenagement.cerema.fr/planification-urbaine-et-strategique-r1.html>
 - Le parc national (PN) : <http://outil2amenagement.cerema.fr/les-parcs-nationaux-pn-r628.html>
 - Le parc naturel régional (PNR) : <http://outil2amenagement.cerema.fr/les-parcs-naturels-regionaux-pnr-r510.html>

📝 Rédacteurs ●●●

Philippe Proot, Adden avocats pour le Cerema

✉ Contacts ●●●

Cerema Territoires et Ville : <http://outil2amenagement.cerema.fr/contact-a642.html>
Sarah Olei, Raphaèle Ratto

Photo de couverture

©Pixabay - Gerd Altmann

Maquettage

www.laurentmathieu.fr

Date de publication

Novembre 2020

© 2020 - Cerema
La reproduction totale ou partielle du document doit être soumise à l'accord préalable du Cerema.

Commander ou télécharger nos ouvrages sur
www.cerema.fr

Aménagement et cohésion des territoires - Ville et stratégies urbaines - Transition énergétique et climat - Environnement et ressources naturelles - Prévention des risques - Bien-être et réduction des nuisances - Mobilité et transport - Infrastructures de transport - Habitat et bâtiment