Loi relative à la mise en oeuvre du principe de participation du public

Edouard GAYET

DREAL Picardie

14 Juin 2013

La participation du public

- Les motivations de la participation du public

- L'émergence d'une nouvelle forme de participation du public : la loi de décembre 2012

Les motivations de la participation du public

- Historiquement, l'intervention du public nait de la **restriction des libertés** qu'exerce une autorité par tel ou tel acte :
  - Déclaration d'utilité publique (expropriation, captage d'eau potable,...)
  - Déclaration d'intérêt général
  - Plan local d'urbanisme, etc...
- Au cours des années 70, l'environnement devient un « objet » d'attention publique : « **l'environnement est à tout le monde** »
  - Décisions des autorités d'atteinte à l'environnement : autorisations ICPE, loi sur l'eau
- Dans ces phases, l'esprit est de « consulter » les personnes concernées pour vérifier que l'autorité ne méconnait pas des intérêts particulièrement lésés : enquête publique en fin de procédure sur une aire géographique liée à la décision et synthèse par une personne indépendante du décideur.

Les motivations de la participation du public

- Par la suite, l'émergence du développement durable nécessite d'élargir les « participants » à la décision publique
  - Convention d'Aarhus en 1998
  - Transposition en droit européen en 2003
  - Charte française de l'environnement de 2004, intégrée à la Constitution française en 2005

    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
  - Commission nationale du débat public (1995)
  - Dispositifs de concertation pendant l'élaboration de la décision publique (gouvernance à cinq par exemple)

Les motivations de la participation du public

Droit français

- Charte de l'environnement de 2004 : article 7

  « Toute personne a le droit, dans les conditions et 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 »

- Article L.120-1 du code de l'environnement

  *« Les décisions **réglementaires** de **l'État et de ses établissements publics** sont soumises à participation du public lorsqu'elles ont une incidence **directe et significative** sur l'environnement. »*

2 modalités (jusque fin 2012) :

- II du L.120-1 : **publication** papier/électronique **et observations** pdt **15j**
  2j francs entre fin de consultation et prise de décision

- III du L.120-1 : si passage en comité consultatif, **publication** préalable papier/électronique, durée = **15j**

Vers une nouvelle forme de participation du public

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Questions prioritaires de constitutionnalité successives

4 censures constitutionnelles :

- QPC 2011-183/184 14 oct 2011
- QPC 2012-262 13 juillet 2012
- QPC 2012-270 27 juillet 2012
- QPC 2012-269 27 juillet 2012

- Publication = information
  ≠ « participation »

- Conditions et limites fixées par le **législateur**

- « Participation » du public = **décisions réglementaires**
  + **décisions d'espèce**
  + **décisions individuelles**

- Inconstitutionnalité de L.120-1 c.env.
(QPC n°2012-282 du 23 nov 2012)

- Le 1er janvier 2013 pour les décisions réglementaires de l'Etat et EP
- Le 1er septembre 2013 pour les autres décisions

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

loi
Participation du public

Loi 2012-1460 du 27 décembre 2012

Réécriture des dispositifs inconstitutionnels, et notamment :

- **Article 1er :** (Texte de l'AN)

Modification **L.110-1** du c.env.
Distinction claire des deux principes : - principe d'information du public
- principe de participation du public

- **Article 2 :**

Nouveau **L.120-1** = dispositions générales (supplétives)

= décisions réglementaires et d'espèce de :
- l'État
- établissements publics de l'État
- autorités administratives indépendantes

autres décisions → **ordonnance gouvernementale**

Loi
Participation du public

- Article 2 (suite) :

L.120-1 nouveau, procédure de participation =

Information :

Précise
mais non-technique

- Publication du projet de décision + note de présentation (précisant **contexte et objectifs**)

- Voie **électronique** ou, sur demande (conditions précisées par décret), sur **papier** en (sous)préfectures

  A défaut d'une consultation électronique, précision des heures et lieux de consultation de la totalité du projet de décision

- Information du public, par voie électronique, des **modalités de consultation** avant publication internet

- Décisions à portée nationale : **liste indicative** des consultations tous les 3 mois sur internet : - réponse à la volonté d'informer les élus
  - évite publicité dans toutes les communes et avis des conseils municipaux

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

Loi
Participation du public

- Article 2 (suite) :

L.120-1 nouveau, procédure de participation =

Participation :

- observations par voies **postale + électronique**

  délai ≥ **21 jours** à partir date de mise à disposition

  Pour le niveau national (arrêtés, décrets) **période expérimentation** , observations précédentes consultables par voie électronique pendant la procédure de participation

- délai entre fin participation – prise de décision ≥ **4 jours** (sauf en cas d'absence d'observation)

- Si consultation public avant comité(s), **synthèse** des observations du public fournit au(x) comité(s)

- **Publication internet** à la date publication décision au plus tard

  durée = **3 mois mini :**

  - de la synthèse des observations

  - et d'un document séparé précisant **les motifs** de la décision

- Urgence prévue

Loi
Participation du public

Loi du 27 décembre 2012

- **Art. 3 :**

Expérimentation d'un **forum électronique :**

- Modérateur = membre de la Commission nationale du débat public
- à partir 1er avril 2013 pour une durée = 18 mois
- concerne les décrets et arrêtés ministériels relevant du L.120-1 c.env.

→ Décret fixant les modalités des textes concernés et de la désignation et rémunération du modérateur

Après 12 mois d'expérimentation, **rapport** du Gouvernement au Parlement :

Généralisation ? **Adaptation ?** **Abandon ?**

Loi
Participation du public

Habilitation du Gouvernement

- **Article 12 :**

prendre mesures nécessaires pour participation du public aux

décisions autres que celles du L.120-1, soit :

- décisions individuelles État,
  ses établissements publics,
  AAI ;

- décisions réglementaires
- décisions d'espèce
- décisions individuelles

} collectivités territoriales
leurs établissements publics

possibilité de modification du L.120-2 :

Exemption de participation du public des décisions découlant d'autres décisions avec dispositif de participation du public

Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

Résumé

4 QPC
2011-2012

Inconstitutionnalités
de dispositions c.env.

Loi
Participation
public

Article 1

Entrée en vigueur
avt **1er janv 2013**

nouveau L.120-1
+ autres dispositifs particuliers

Article 7

Entrée en vigueur
avt **1er sept 2013**

Ordonnance
gouvernementale

« Autorités publiques »

Décisions réglementaires
Décisions d'espèce

État
ses EP
AAI

Décisions individuelles

CT
leurs EP

Décisions réglementaires
Décisions d'espèce
Décisions individuelles

FIN