

2066

# L'enquête publique après les textes d'application du Grenelle 2 : quoi de neuf ?

Étude rédigée par :

René HOSTIQU,

agrégé des facultés de droit,  
professeur émérite de l'université de Nantes

La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 a entendu procéder à une refonte d'ensemble du droit des enquêtes publiques qui s'est traduite, avant tout, par un certain nombre d'ajustements à la marge et quelques modifications mineures, qui ne remettent aucunement en cause les principes de la loi Bouchardeau de 1983, qui visait à « démocratiser » cette procédure et à assurer déjà une meilleure protection de l'environnement. Confrontés à un texte qui contient en définitive peu de nouveautés et qui, au surplus, empiète très largement sur le domaine du pouvoir réglementaire, les auteurs du décret n° 2011-2018 du 29 décembre 2011 ne disposaient que d'une autonomie réduite, que ce soit pour préciser le champ d'application de l'enquête « environnementale », redéfinir les droits et obligations du commissaire enquêteur ou apporter un peu de souplesse à une procédure dont ce n'est sans doute pas la caractéristique première. Applicable – à partir du 1<sup>er</sup> juin 2012 – aux seules opérations « susceptibles d'affecter l'environnement » et n'évoquant que par raccroc celles qui ne concernent que les atteintes portées à la propriété immobilière, ce décret ne traite donc aucunement des enquêtes publiques relevant du Code de l'expropriation, dont le régime subit pourtant à cette occasion une régression sensible par rapport aux dispositions issues de la loi *Démocratie de proximité* de 2002.

I - Michel Debré, dont on vient tout récemment de célébrer à Amboise le centenaire de la naissance, et dont les idées, on le sait, ont très directement influencé les institutions de la V<sup>e</sup> République, s'était, en 1958, attaché à assigner à la loi un domaine étroitement délimité, stigmatisant à cet effet les pratiques – condamnables selon lui – qui aboutissent à ce que le Parlement soit « accablé de textes », condamné « à courir au désordre, vu la multiplication des interventions de détail »<sup>1</sup>. Reste que les considérations qui ont inspiré la rédaction de l'article 34 de la Constitution sont le plus souvent de nos jours très ouvertement méconnues<sup>2</sup>. C'est ce que donne à constater, une nouvelle fois, l'analyse du chapitre III de la loi du 12 juillet 2010 (L. n° 2010-788, dite Grenelle 2) modifiant le chapitre III du Titre II du livre 1<sup>er</sup> du Code de l'environnement et corrélativement, par contre-coup, celle du décret n° 2011-2018 du 29 décembre 2011, pris en application du texte précité et portant réforme de l'enquête publique relative aux opérations susceptibles d'affecter l'environnement<sup>3</sup>. En

prenant le parti de confirmer dans ses grandes lignes les principes qui étaient ceux de la loi Bouchardeau de 1983 – et qui avaient été par la suite intégrés au Code de l'environnement lors de la création de celui-ci (C. env., art. L. 123-1 à L. 123-19) – le législateur de 2010 s'était – pour l'essentiel – attaché à « faire du neuf avec du vieux ». En reprenant à son compte – très souvent quasiment à l'identique, parfois avec quelques légères modifications – nombre de dispositions directement issues du décret d'application de la loi de 1983<sup>4</sup>, le législateur était rentré très loin dans les détails, ce qui, par voie de conséquence, fait qu'un grand nombre d'articles du décret relèvent le plus souvent du copier-coller et donnent fréquemment une impression de « déjà vu ». S'agissant, par exemple, de la composition du dossier soumis à enquête – avec l'obligation de faire figurer au dossier le bilan de la procédure de débat public ou de la concertation ou de toute autre procédure prévue par les textes permettant au public de participer effectivement au processus de décision – l'autorité réglementaire se borne à retranscrire les termes mêmes de la loi<sup>5</sup>. Autre exemple :

1. Discours au Conseil d'État, 27 août 1958, cité par M. de Villiers et Th. Renoux, *Code constitutionnel*, 2004, p. 409.

2. V. G. Glénard, *La conception matérielle de la loi. La loi ordinaire : RFD adm.* 2005, p. 922 et s.

3. JO 30 déc. 2011, p. 22692.

4. D. n° 85-453, 23 avr. 1985 pris pour l'application de la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 : JO 24 avr. 1985.

5. Art. L. 123-12 et art. R. 123-8-5°.