

LA PARTICIPATION DU PUBLIC AUX DOCUMENTS D'URBANISME

Il s'agit ici de voir **le rôle des associations** et leur participation dans l'élaboration des documents d'urbanisme. **3 phases** vont se dégager pour les associations de protection de l'environnement :

- Au cours de l'élaboration des documents d'urbanisme
- Au cours de l'enquête publique
- En aval, en contentieux

1ERE PHASE : AU COURS DE L'ELABORATION

A. Comment avoir connaissance de l'élaboration ou la révision d'un document d'urbanisme ?

Les associations peuvent tout d'abord prendre connaissance des délibérations concernant l'élaboration ou la révision des arrêtés d'élaboration des SCoT et PLU par plusieurs moyens :

- **Lecture des annonces légales dans les journaux**

Les dispositions des articles L.133-1 et suivants et L.133-6 du code de l'urbanisme, exigent que la délibération prescrivant l'élaboration ou la révision du schéma ou du plan soit :

- affichée au siège de l'EPCI compétent ou à la mairie compétente pendant un délai d'un mois ;
- publiée dans un journal diffusé dans le département ;
- Le portail national de l'urbanisme est, pour l'ensemble du territoire, le site national pour l'accès dématérialisé, aux documents d'urbanisme et aux servitudes d'utilité publique, transmis à l'Etat → <https://www.geoportail-urbanisme.gouv.fr/>

Ces mesures de publicité et d'affichage permettent de prendre connaissance qu'une procédure d'élaboration ou de révision est lancée.

- **Avoir un relais local**

Pour les associations ayant un ressort territorial intercommunal ou départemental, il est intéressant d'avoir des relais locaux : association locale ou riverain (adhérent ou sympathisant). Ce dernier peut ainsi surveiller, les bulletins municipaux, le panneau d'affichage ou autre procédé d'affichage.

- **Veille juridique FNE PACA/FNE 13**

FNE PACA et FNE 13 assurent une veille juridique mensuelle des actes administratifs publiés au niveau régional et départemental. Les arrêtés prescrivant l'élaboration de documents d'urbanisme y sont notamment mentionnés.

B. Comment intervenir avant l'enquête publique ? La concertation

Une fois informée, plusieurs moyens d'action prévus par les textes permettent aux associations de jouer un rôle dans l'élaboration ou la révision des plans et schémas :

- **La concertation dans l'élaboration ou la révision des SCoT et PLU prévue par les dispositions de l'article L.103-2 du code de l'urbanisme**

L'élaboration ou la révision des SCoT et PLU sont soumises à la procédure de concertation, outil de participation du public qui intervient en amont de l'enquête publique et se déroule pendant toute la **durée de l'élaboration du projet**.

Cette procédure de concertation doit associer à l'élaboration du document autant les habitants et les associations locales que l'Etat ou les acteurs économiques (agriculteurs ou conchyliculteurs par exemple). Cette procédure permet à la fois **d'informer les habitants** et les **associations locales**, et de recueillir leurs **observations**. Elle doit donc se dérouler avant l'intervention de la délibération arrêtant le projet qui sera soumise à enquête publique.

L'autorité compétente fixe clairement les **objectifs poursuivis** et les **modalités de la concertation** dans la délibération prescrivant la concertation. Le non respect de cette obligation peut vicier la procédure.

Les modalités de la concertation permettent au public, pendant une durée suffisante et selon des moyens adaptés au regard de l'importance et des caractéristiques du projet, d'accéder aux **informations relatives au projet**. Celui-ci a également accès aux **avis requis** par les dispositions législatives ou réglementaires applicables et a la **possibilité de formuler des observations et propositions qui sont enregistrées et conservées** par l'autorité compétente.

↳ **Concertation insuffisante : exemples de jurisprudences**

- *L'exposition de courte durée organisée au cours de l'enquête publique et la tenue d'une seule réunion avec uniquement une APNE (CE 10 mai 1996, n°155169)*
- *La simple mise à disposition auprès du public d'un dossier et d'un registre de recueil des observations (CAA Bordeaux 20 décembre 2001, n°98BX02090)*
- *Les objectifs ne doivent pas être imprécis et éventuels (TA Nice 27 juin 1996 assoc Aquavie Trinité RFDA 1997 1311)*

↳ **Concertation suffisante : exemples de jurisprudences**

- *L'organisation de deux réunions publiques et de plusieurs réunions spécifiques (CE, 4 janvier 1995, Ville de Paris, n°117761)*
- *Une exposition publique en mairie pendant plusieurs mois et l'ouverture d'un registre pour recueillir les observations du public (CE, 28 juillet 1993, Ministère de l'équipement, n°130566)*

A l'issue de la concertation, l'autorité compétente en arrête le bilan.

Lors de l'enquête publique, le bilan de la concertation est joint au dossier de l'enquête.

C'est à la suite de cette concertation que le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'EPCI arrête le projet définitif.

Ce dernier fera l'objet d'une consultation par les personnes publiques associées et par l'Autorité Environnementale (DREAL) qui auront 3 mois pour rendre un avis.

Le projet sera ensuite soumis à enquête publique.

- **La consultation sur demande**

Les associations de protection de l'environnement agréées sont **consultées à leur demande**, pour l'élaboration des schémas de cohérence territoriale (SCoT) et des plans locaux d'urbanisme (PLU) (L.132-12 C.urb).

Le **refus** de faire droit à cette demande, soit par une décision expresse soit par une décision tacite, entache la procédure **d'irrégularité**. Cette irrégularité est de nature à justifier l'annulation de la

délibération approuvant le plan ou le schéma - [CE, 25 janvier 1989, commune de Saint Palais-sur-Mer, n°78605](#)

Il est conseillé d'adresser sa demande **par courrier** au maire ou au président de l'EPCI et de l'envoyer par **lettre recommandée avec accusé réception**. Cette manière de procéder permet de **justifier** de la réalisation de cette demande.

La commune ou l'EPCI devra ensuite, devant le juge, **apporter la preuve** des suites données à cette demande de communication du projet de plan ou de schéma à l'association agréée - [CAA Versailles, 23 février 2006, fédération des associations de la vallée de l'Orge, n°03VE02588](#)

- [Suppression depuis janvier 2016 de la consultation des associations sur demande du maire](#)

L'article R.123-16 du code de l'urbanisme permettait au **Président de l'EPCI** et au **maire** de consulter tout organisme, association compétente, ou personnes publiques associées en matière d'urbanisme et d'environnement. Cette disposition **n'existe plus depuis l'ordonnance du 23 septembre 2015**. Toutefois, elle **demeure applicable** lorsque :

- les procédures d'élaboration et de révision des SCoT et des PLU ont été prescrites à cette même date
- les procédures de modification des SCoT et des PLU ont été notifiées aux personnes publiques associées à la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance supprimant cette disposition.

2EME PHASE : PENDANT L'ENQUETE PUBLIQUE

La procédure de l'enquête publique permet au public de prendre connaissance de projets et de pouvoir faire part de ses observations avant la prise de décision finale par l'autorité compétente. Les associations peuvent à cette occasion déposer des avis, et après avoir procédé à une analyse des documents. La participation des personnes publiques se matérialise par plusieurs temps.

- **Prendre connaissance de l'ouverture d'une enquête publique :**

Quinze jours avant le déroulement de l'EP et dans les **huit premiers jours de l'enquête**, un avis portant ces différentes indications à la connaissance du public est réalisé **dans deux journaux régionaux ou locaux** diffusés dans le ou les départements concernés (L.123-10 et R.123-11 C.env).

Quinze jours avant et pendant toute la durée de l'enquête cet arrêté **est publié par voie d'affichage** ou tout autre procédé dans chaque commune concernée (L.123-10 et R.123-11 C.env).

- **Qui peut participer à l'enquête publique :**

Les enquêtes publiques sont ouvertes à tous - associations agréées et non agréées, riverains de la commune concernée ou personne extérieure à la commune.

- **Le contenu du dossier soumis à enquête publique :**

Concernant les enquêtes publiques sur les projets de PLU et de SCoT, le dossier soumis à enquête publique se compose de (L.123-12 du C.env) :

- *l'intégralité du dossier du projet de plan et schéma arrêté dont le contenu est fixé par la réglementation ;*
- *l'étude d'impact lorsque cette dernière est exigée ;*
- *la mention des textes qui régissent l'enquête publique en cause et l'indication de la façon dont cette enquête s'insère dans la procédure administrative relative à l'opération considérée ;*
- *les avis émis par une autorité administrative sur le projet ;*
- *le bilan de la concertation.*

L'article L.123-11 du code de l'environnement permet à toute personne sur sa demande et à ses frais de solliciter la communication du dossier soumis à enquête publique, avant l'ouverture de l'enquête publique ou pendant celle-ci.

- **Comment participer :**

Les jours et heures d'ouverture doivent permettre une large participation du public. L'enquête doit être ouverte à la mairie de cette commune. Dans ce cas, le maire doit mettre à la disposition du public des locaux où les personnes pourront venir consulter le dossier d'enquête, rencontrer le commissaire enquêteur et consigner leurs observations sur le registre d'enquête (R.123-6 C.env).

- **Combien de temps dure l'enquête publique :**

La durée de l'enquête publique ne peut être inférieure à 30 jours. Par décision motivée, le commissaire enquêteur peut prolonger l'enquête pour une durée maximale de 30 jours (L.123-9 modifiée C.env).

- **Le déroulement de l'enquête publique :**

Le commissaire enquêteur doit conduire l'enquête de manière à permettre au public de disposer d'une information complète sur le projet et de participer effectivement au processus de décision en lui permettant de présenter ses observations et propositions (articles L.123-13 et R.123-13 à R.123-18 C.env).

- **La fin de l'enquête publique :**

A l'expiration du délai d'enquête, le ou les registres d'enquête sont clos et signés par le maire ou le président de l'EPCI. Le dossier d'enquête et les documents annexés sont ensuite communiqués dans les 24 heures au commissaire enquêteur (R.123-18 C.env).

- Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête rend son rapport et ses conclusions motivées dans un délai de trente jours à compter de la fin de l'enquête (L.123-15 C.env). Il rend ainsi sur le projet de plan ou de schéma : Soit un avis favorable ;
- Soit un avis favorable avec réserves. Dans ce cas, si les réserves ne sont pas satisfaites par la suite, l'avis est réputé défavorable (Conseil d'État, 3 novembre 2003, Commune de Luzarches, N°230432)
- Soit un avis défavorable.

- **Le résultat de l'enquête peut aboutir à une modification du projet de plan ou de schéma :**

Après enquête publique, l'organe délibérant approuvera ou non le plan ou le schéma. Le projet de plan ou de schéma peut être modifié à la suite des résultats de l'enquête publique (R.123-23 C.env).

Dans le cas où, les modifications conduiraient à modifier l'économie générale du plan ou du schéma, une nouvelle enquête publique doit être ouverte afin de présenter au public le plan ou le schéma modifié et recueillir ses observations. Dans le cas contraire, une nouvelle enquête n'est pas indispensable - [CE 21 avril 1997 Conan et autres n°137565](#)

Une fois la procédure d'élaboration achevée, le SCoT ou le PLU sera définitivement approuvé par l'organe délibérant.

A noter : les avis rendus par les personnes publiques associations et par le commissaire enquêteur à l'issu de l'enquête public sont consultatifs. Ils n'obligent en rien l'organe délibérant qui approuvera ou non le projet de plan ou de schéma.

* * *

C'est contre délibération approuvant le PLU et le SCoT qu'un contentieux pourra être envisagé par l'association afin de défendre ses intérêts collectifs.

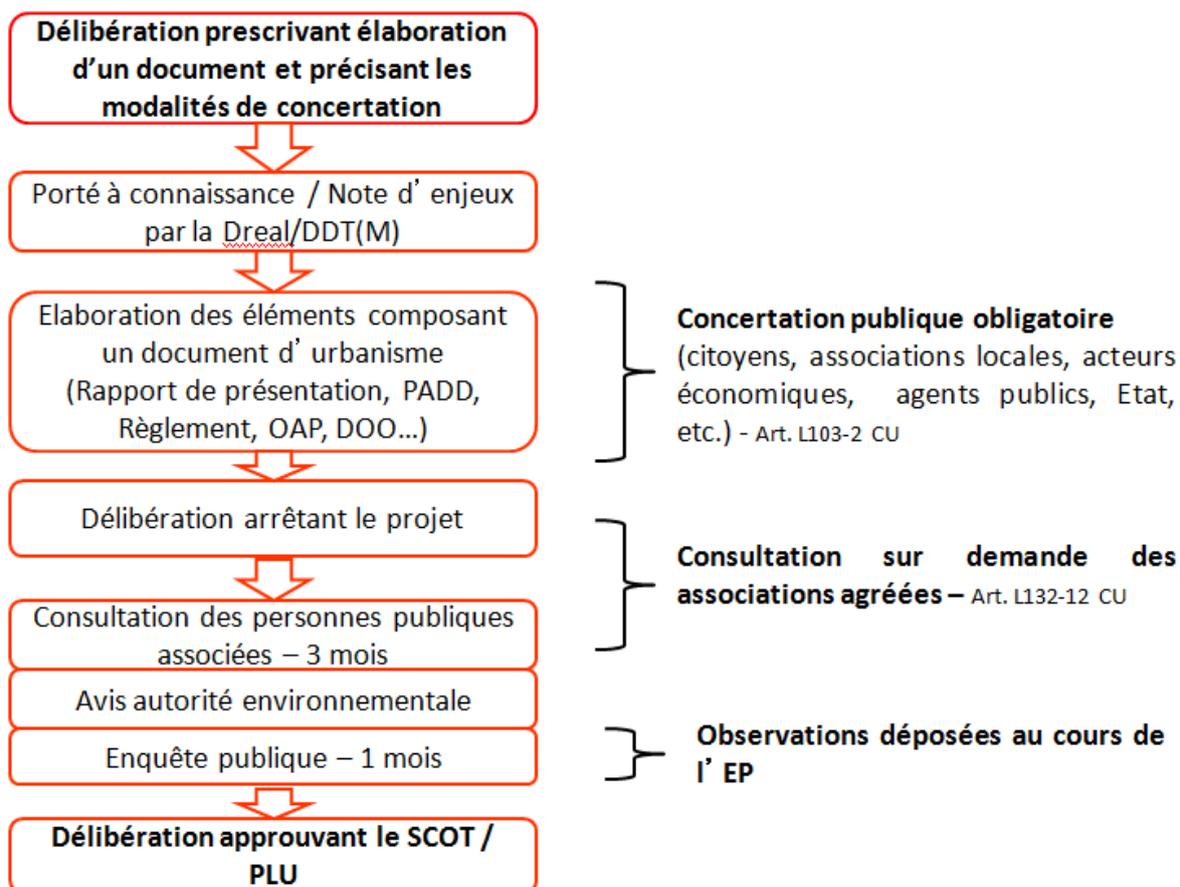
Les différentes décisions administratives prises dans le cadre de la procédure d'élaboration ne sont pas à contester devant le juge administratif. Ce sont des décisions préparatoires à la décision définitive : la délibération approuvant le plan ou le schéma.

Par contre, les illégalités ou les irrégularités relatives à la procédure d'élaboration du SCoT ou du PLU pourront être invoquées dans le cadre du contentieux contre la délibération d'approbation du plan ou du schéma. S'il s'agit de vices substantiels, ils seront de nature à entraîner l'annulation de la décision contestée.

PARTICIPATION A L'ELABORATION DES DOCUMENTS D'URBANISME

Etapes de l'élaboration du document

Participation des associations



AU CONTENTIEUX

Les textes permettent donc aux associations de protection de l'environnement de **jouer un rôle dans l'élaboration** ou la **révision des SCoT ou des PLU**. Toutefois, il est rare que les documents soient modifiés ou suffisamment modifiés pour prendre compte les observations des associations de protection de l'environnement.

Il est donc courant que les associations soient dans l'obligation **d'envisager un recours** contre la délibération approuvant le document, pour défendre leurs intérêts collectifs.

Deux types de recours peuvent être envisagés :

- Un recours gracieux, auprès de l'Administration
- Un recours contentieux, devant le juge administratif

Attention aux délais de recours ! Les délibérations approuvant les PLU ou les SCoT peuvent être contestées devant le juge administratif dans un **délai de deux mois** à compter de l'accomplissement des formalités de publicités de l'acte (article R.421-1 et suivants du code de justice administrative).

A l'expiration de ce délai de recours, l'acte n'est plus contestable devant le juge administratif.

A noter que le recours gracieux prolonge de deux mois supplémentaires le délai pour déposer un recours contentieux.

Retrouvez nos modèles de recours et guides contentieux dans le centre de ressources de la mission juridique : www.fnepaca.fr / www.fne13.fr