



16ème législature

Question N° : 199	De M. Philippe Bolo (Démocrate (MoDem et Indépendants) - Maine-et-Loire)	Question écrite
Ministère interrogé > Transition écologique et cohésion des territoires		Ministère attributaire > Première ministre
Rubrique > administration	Tête d'analyse > Information globale du citoyen participant aux consultations publiques	Analyse > Information globale du citoyen participant aux consultations publiques.
Question publiée au JO le : 26/07/2022 Réponse publiée au JO le : 25/10/2022 page : 4883 Date de changement d'attribution : 11/10/2022		

Texte de la question

M. Philippe Bolo attire l'attention de M. le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires sur les conditions de mise en œuvre des consultations ouvertes préalablement à l'édition d'un acte réglementaire. Issu de l'article 16 de la loi du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, toute autorité administrative, préalablement à l'édition d'un acte réglementaire, peut choisir de substituer une consultation ouverte à une consultation de commission consultative. Le ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires s'intègre pleinement à cette démarche en proposant des consultations publiques par voie informatique sur une plateforme numérique dédiée. M. le député salue cette démarche rapprochant le citoyen de la prise de décision publique. Il note toutefois que si le système d'information renvoie une notification de dépôt de participation, par courriel, à toute personne ayant effectivement participé à la consultation, cette personne n'est pas, par la suite et par le même vecteur, informée de la publication de l'acte réglementaire auquel elle a pourtant participé. Dans le cadre de l'amélioration des liens entre l'administration et les citoyens, il attire ainsi son attention sur la pertinence de l'amélioration de la publicité de bout en bout du processus de participation citoyenne.

Texte de la réponse

La participation du public constitue un facteur déterminant dans la construction de la confiance entre les acteurs de la société, en ce qu'elle contribue à une plus grande transparence de l'action publique. L'implication active des citoyens aux processus décisionnels, notamment en matière d'environnement, de santé ou de respect du cadre de vie, est ainsi un élément essentiel à l'amélioration de la qualité et de la légitimité des décisions prises par les autorités publiques. Le principe de participation du public en matière environnementale est consacré par l'article 7 de la charte de l'environnement et se concrétise dans le cadre de procédures inscrites au code de l'environnement, dont les modalités sont adaptées aux types de projets, plans et programmes et à l'avancement de leur élaboration. Il convient de distinguer : les procédures de concertation préalable, dites « amont » (débat public, concertation, conciliation) ; les procédures de participation, dites « aval » (enquête publique, consultation dématérialisée par voie électronique, plateforme ministérielle, consultation locale des électeurs). À la suite de la convention citoyenne pour le climat, expérience inédite en terme de consultation du public, la France a adopté la loi Climat et résilience (loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets) qui vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 % d'ici 2030 par rapport à 1990, et

comprend des mesures emblématiques, telles que la suppression de lignes aériennes intérieures en cas d'alternatives en train de moins de 2h30 ou l'interdiction de mise en location des « passoires thermiques » à partir de 2025 et 2028 selon le classement du logement. Décidée par le Président de la République, la mise en place de la convention citoyenne pour le climat, réunissant un panel de 150 citoyens tirés au sort et représentant la diversité de la société française, a permis de donner la parole aux citoyens pour accélérer la lutte contre le changement climatique. Pour la première fois, une large consultation du public a été ouverte, dont les propositions ont été examinées en vue de l'élaboration d'un projet de loi, en surmontant les difficultés liées à la gestion de la crise sanitaire. Plus récemment, l'organisation d'une convention citoyenne sur la fin de vie, dont le pilotage a été confié au Conseil économique, social et environnemental, permet de réunir les conditions de la tenue d'un débat approfondi et serein sur un sujet complexe touchant à la fois l'intime et le collectif. L'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication, en particulier l'Internet, permet des consultations plus ouvertes et simples. Les consultations en ligne sont fréquemment utilisées pour des enquêtes et sondages en vue de recueillir propositions et réactions ou pour contribuer à définir le contenu d'une politique publique. Dans ce cadre, l'élaboration d'un projet de texte n'est pas nécessairement en cause. Les remarques formulées pourront néanmoins s'avérer utiles dans le cadre de l'analyse des impacts envisagés ou pour tirer les conséquences d'une réforme. Toute autorité administrative, préalablement à l'édiction d'un acte réglementaire, peut choisir de substituer l'organisation d'une consultation ouverte à la consultation formelle d'une commission consultative. En effet, conformément à l'article L. 132-1 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA) : « Lorsque l'administration est tenue de procéder à la consultation d'une commission consultative préalablement à l'édiction d'un acte réglementaire, elle peut décider d'organiser une consultation ouverte permettant de recueillir, sur un site internet, les observations des personnes concernées. Cette consultation ouverte se substitue à la consultation obligatoire en application d'une disposition législative ou réglementaire. Les commissions consultatives dont l'avis doit être recueilli en application d'une disposition législative ou réglementaire peuvent faire part de leurs observations dans le cadre de la consultation prévue au présent article. Demeurent obligatoires les consultations d'autorités administratives indépendantes prévues par les textes législatifs et réglementaires, les procédures d'avis conforme, celles qui concernent l'exercice d'une liberté publique, constituent la garantie d'une exigence constitutionnelle, traduisent un pouvoir de proposition ou mettent en œuvre le principe de participation. » Dans ce cas, les membres d'une commission consultative ont la possibilité de faire part de leurs observations lors de la consultation en ligne. Il convient de souligner que le lancement d'une consultation ouverte n'est pas autorisé lorsque l'instance dont la saisine est obligatoire ne peut y participer, par exemple si les membres n'ont pas encore été nommés. Par ailleurs, il est toujours loisible à l'autorité administrative qui a, préalablement à l'édiction d'un acte réglementaire, choisi d'organiser une consultation ouverte sur le fondement de l'article L. 132-1 du code des relations entre le public et l'administration, lui permettant de se dispenser de la consultation obligatoire d'une commission consultative, de renoncer à cette procédure et de procéder à la consultation de la commission consultative à laquelle elle est en principe tenue. Dans un tel cas, les irrégularités susceptibles d'entacher la consultation ouverte sont dépourvues d'incidence sur la légalité de l'acte réglementaire adopté après consultation de la commission consultative (CE, 2 mars 2022, Fédération nationale de l'immobilier et autres, n° 438805 438996 439013, B). L'administration qui décide d'organiser une consultation ouverte prévue à l'article L. 132-1 du CRPA fait connaître par tout moyen les modalités de cette consultation. Ainsi, toutes les consultations ouvertes sur ce fondement font l'objet d'une large publicité. Elles sont référencées sur le site de la Première ministre « vie-publique.fr », qui comporte un lien renvoyant vers le site internet de l'autorité organisatrice de la consultation du public. Doivent figurer à minima : le projet de texte ou de décision ; une note explicative permettant de rendre l'objet de la consultation accessible à tous ; la décision d'organiser la consultation lorsque celle-ci a pour but de se substituer à la consultation d'une commission. Les personnes qui le souhaitent peuvent déposer leurs observations sur le site de l'autorité organisatrice. Depuis le 29 mars 2018, le plateforme « projets-environnement.gouv.fr » participe pleinement à l'objectif d'améliorer l'évaluation environnementale et le dialogue avec les parties prenantes, en fournissant toutes les informations relatives aux projets susceptibles d'avoir un impact notable sur l'environnement et dont la demande d'autorisation doit comprendre un rapport d'évaluation préalable des incidences du projet sur l'environnement. Au terme de la consultation, l'administration organisatrice doit publier une synthèse des observations du public qu'elle a recueillies sur son site internet, éventuellement accompagnée d'éléments d'information complémentaires. Cette synthèse est rendue publique par l'autorité



organisatrice au plus tard à la date de la signature de l'acte ayant fait l'objet de la consultation. La publicité de cette synthèse est assurée : sur le site « vie-publique.fr » lorsque l'autorité organisatrice est une autorité de l'Etat ou de l'un de ses établissements publics ; sur le site ayant permis le recueil des observations lorsque l'autorité organisatrice est une collectivité territoriale, un groupement de collectivités territoriales ou un établissement public rattaché à ces dernières.