

PRÉFECTURE DES LANDES

**La composition du dossier d'enquête à présenter à la préfecture à l'appui
d'une demande d'ouverture d'une enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique**

Dans le cadre des enquêtes publiques préalable aux déclarations d'utilité publique (DUP), le porteur de projet doit adresser au préfet du département un dossier d'enquête. Ce dossier peut soit se conformer aux exigences de l'article R.112-4 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (CECUP), soit bénéficier de la souplesse des dispositions visée à l'article R. 112-5 du même code.

⚠ Le CECUP vise les enquêtes publiques préalables aux DUP relevant du « droit commun ». Par exemple, si l'enquête comporte un volet environnemental, l'enquête répondra aux dispositions du code de l'environnement (voir, notamment, art. L. 123-2 et s., R. 122-2 et s. et R. 123-1 et s.).

I. – Recourir à l'article R. 112-4 ou à l'article R. 112-5 CECUP ?

Le porteur de projet n'a pas une entière liberté de choix entre l'un ou l'autre de ces deux articles du code. L'article R. 112-5 permet de constituer un dossier d'enquête dit « simplifié » lorsque la DUP est demandée :

– *soit en vue de l'acquisition d'immeubles*. Il s'agit en ce cas d'immeubles bâtis ou non bâtis qui peuvent être utilisables tels quels sans nécessité de construction d'ouvrages ou la réalisation de travaux. Cependant, le dossier simplifié est admis même en cas de travaux ayant un caractère *mineur* ou *accessoire* (CE, 12 mai 1967, commune de Tourette-Levens ; CE, 13 fév. 1987, Sté civile urbaine et rurale d'exploitation et d'aménagement, req.n°56434).

– *soit en vue d'une réalisation d'une opération d'aménagement ou d'urbanisme importante à la condition qu'il soit nécessaire de procéder à l'acquisition des immeubles avant que le projet n'ait pu être établi*.

Tout d'abord, l'opération doit être « importante ». Si elle devait s'avérer mineure, l'enquête publique se basant sur un dossier simplifié serait annulée. Est considérée comme une opération mineure la construction d'une voie de contournement de 800 mètres ou la construction sur une parcelle de terrain de logements de type HLM (CE, 5 juin 1981, Moreau, req.n°18093).

Ensuite, l'acquisition des immeubles est nécessaire avant l'établissement du projet. En d'autres termes, le législateur a admis que dans le cadre d'opérations de grande importance le programme des travaux à exécuter et des ouvrages à réaliser pouvait ne pas être établi. Ainsi, l'administration peut – dans un premier temps – se limiter à l'acquisition des parcelles. Bien entendu, s'il devait être démontré que le demandeur à l'enquête disposait des éléments nécessaires à l'élaboration du programme des travaux, les arrêtés préfectoraux de DUP et de cessibilité seraient censurés (CE, 15 janv. 1975, Epx Colson, req.n°93933).

Le porteur de projet qui souhaite recourir au dossier simplifié doit minutieusement s'assurer que sa situation répond strictement aux exigences légales telles qu'interprétées par le juge administratif. A défaut, l'enquête publique reposant sur un dossier simplifié serait annulable.

II. – Composition du dossier d'enquête visé par l'article R. 112-4 CECUP

Quand le porteur de projet envisage la réalisation de travaux ou d'ouvrages, le dossier d'enquête doit comporter cinq pièces.

1 – La notice d'explication

« *Pièce maîtresse du dossier* » (circ. 26 mars 1993 du ministère de l'intérieur relative à la composition du dossier et à la procédure de déclaration d'utilité publique), elle doit comporter un exposé justificatif

complet du projet envisagé. Elle fournit aux intéressés une information précise sur la nature et la portée de l'opération soumise à l'enquête, et ce pour permettre à ces derniers d'apprécier les raisons pour lesquelles le projet a été retenu. C'est l'intérêt du projet qui doit être perçu au travers de cette notice. Néanmoins, la discordance entre le contenu de la notice, le projet envisagé et le projet réalisé n'entraîne pas irrémédiablement l'annulation de la procédure, sous réserve que ces discordances soient minimales (CE, 10 mars 1964, Epoux Tihay, req.n°127215 ; CE, 15 mars 1978, association de défense des riverains de l'aérodrome de Toussus-le-Noble, req.n°93871).

⚠ L'article R.122-6 CECUP exigeait que la notice devait viser les raisons pour lesquelles, parmi les partis envisagés, le projet soumis à l'enquête a été retenu, notamment du point de vue de son insertion dans l'environnement. Il a été abrogé au 1^{er} janvier 2016. En revanche, cette obligation persiste dans le cadre des enquêtes soumises aux dispositions du code de l'environnement.

2 – Le plan de situation & le plan général des travaux

Le plan de situation doit permettre aux intéressés de pouvoir localiser l'implantation des travaux ou des ouvrages. Le plan général des travaux permet d'apprécier la distribution de ses différents éléments.

Ces documents n'ont pas à être d'une précision extrême. A été admise la validité de plans à une échelle au 1/25 000° (CE, 20 oct. 2004, association TRACES, req.n°249397) voire 1/ 50 000° (CE, 23 juin 1976, commune de Guéthary, req.n°98716). Au stade de l'enquête préalable à la DUP, les documents ont pour vocation de permettre aux intéressés de connaître la nature et la localisation de l'opération envisagée (CE, 23 juillet 1974, Gaulier et a., req.n°92683 ; CE, 17 mars 2010, association Alsace Nature environnement, req.n°314114). Ces plans n'ont pas à définir précisément les parcelles éventuellement soumises à l'expropriation (sauf en cas d'enquête jumelée avec l'enquête parcellaire).

3 – Les caractéristiques principales des ouvrages les plus importants

A ce niveau de la procédure, le dossier n'a pas pour vocation de « *décrire en détail les ouvrages envisagés mais simplement de permettre aux intéressés de connaître (...) les caractéristiques principales des ouvrages les plus importants* » (CE, 23 juil. 1974, Gaulier et a., req.n°92683 ; CE, 20 oct. 2004, ass. TRACES, req.n°249397). Le porteur de projet a donc la possibilité de délaissier dans la constitution du dossier tout ouvrage « *accessoire* » pour ne viser que les ouvrages « *importants* » (ex. de distinction : CE, 9 oct. 1996, commune de Vraignes-lès-Hornoy, req.n°156591).

Il n'est pas exigé un haut degré de précision quant aux caractéristiques principales des ouvrages les plus importants (cf. supra. II-2). Mais, le porteur de projet limitera le risque de contentieux en faisant preuve de concision.

4 – L'appréciation sommaire des dépenses

Cette exigence doit permettre à tout intéressé de s'assurer que les travaux ou ouvrages ont un caractère d'utilité publique, *compte tenu de leur coût total raisonnablement apprécié lors de l'enquête* (CE, 23 janv. 1970, Epoux Neel, req.n°68324). Dès lors, le dossier sera entaché d'irrégularité en cas de sous-évaluation manifeste, d'évaluation très inférieure à une estimation préalable (sans justification), et d'évaluation qui inclurait uniquement le coût des travaux mais omettrait le coût de l'acquisition foncière (ou inversement). De même, le dossier devra viser les éventuelles subventions octroyées au titre de la réalisation de l'opération.

Il résulte de l'article L.1211-1 et R.1211-3 du code général de la propriété des personnes publiques que l'État, ses établissements publics, les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics doivent demander l'avis du directeur départemental des finances publiques qui évaluera le ou les biens immobiliers à acquérir dans le cadre du projet.