

N° 461565

Fédération nationale des chasseurs (FNC)

6^{ème} et 5^{ème} chambres réunies

Séance du 13 avril 2022

Décision du 5 mai 2022

CONCLUSIONS

M. Stéphane Hoyneck, Rapporteur public

La fédération nationale des chasseurs engage un combat original et qui nous paraît assez intéressant pour faire avancer le droit de l'environnement. Nous ne pensons pas que ce soit à travers la QPC qu'elle vous demande de transmettre au CC qu'elle fera avancer ce combat.

La FNC a demandé au PM l'abrogation de l'article D. 123-46-2 du code de l'environnement relatif aux procédures de consultation du public organisées en application de l'article L. 123-19-1 du même code. Pour justifier sa demande d'abrogation, la FNC indique que de nombreuses décisions administratives encadrant l'activité des chasseurs entrent dans le champ de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement, de sorte que leur élaboration donne régulièrement lieu à l'organisation d'une procédure de participation du public et, par conséquent, à l'application de l'article D. 123-46-2 du même code. La FNC déclare être « *témoin d'un rejet croissant de la chasse* » et déplore que les consultations publiques organisées dans ce cadre soient fréquemment détournées de leur objet, en devenant parfois le théâtre d'actions concertées de la part de réseaux associatifs nationaux. Elle regrette tout particulièrement que les opinions exprimées soient souvent dépourvues de fiabilité, une même personne pouvant par exemple multiplier les pseudonymes et exprimer son avis sans limitation, voire sans modération.

Par mémoire distinct, la fédération a présenté une QPC dirigée contre l'article L.123-19-1, qui fixe les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public est applicable aux décisions, autres que les décisions individuelles, des autorités publiques ayant une incidence sur l'environnement lorsqu'aucune autre disposition législative ne prévoit de procédure particulière de participation.

La disposition législative est applicable au litige même si il n'est pas aisé d'imaginer dans quelle mesure son inconstitutionnalité pourrait avoir une incidence sur le refus d'abroger litigieux.

Elle n'a pas été déclarée conforme à la Constitution, mais l'adoption de cet article est comme vous le savez étroitement lié à des contentieux constitutionnels, puisque le conseil constitutionnel a censuré plusieurs dispositions législatives qui ne mettaient pas en œuvre le principe de participation du public reconnu par l'article 7 de la Charte alors qu'elles instituaient des régimes ayant une incidence sur l'environnement (d'abord n° 2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011, puis au moins 5 décisions QPC en 2012). C'est pour organiser une procédure de participation du public de droit commun et transversale que l'article L. 120-1 a été adopté, qui est devenu l'article L. 123-19-1 après recodification.

A compter de l'adoption de cette disposition, le Conseil a à nouveau été saisi de dispositions législatives auxquelles il été reproché une méconnaissance de l'article 7 de la Charte, mais dans les décisions qu'il a alors rendu, il a jugé que l'entrée en vigueur de l'article L. 120-1 « a mis fin à l'inconstitutionnalité constatée ». (2014-396 QPC ; 2016-595 QPC). Cette motivation donne une forte indication de la réponse que donnerait le Conseil constitutionnel si vous décidiez de lui transmettre la question, mais il est vrai que dans la configuration particulière de ces affaires, ces motivations n'ont pas donné lieu à strictement parler à une déclaration de conformité à la Constitution. Dans les circonstances c'est au stade de l'examen du caractère sérieux que vous pourrez vous appuyer sur ces précédents.

Le moyen d'inconstitutionnalité est tiré ce que le législateur aurait méconnu sa compétence dans des conditions affectant le principe de participation prévu à l'article 7 de la Charte de l'environnement en s'abstenant de définir à l'article L. 123-19-1 des garanties légales suffisantes. Comme nous le disions en introduction, les questions d'effectivité de la participation du public et les risques de dévoiements des consultations du public ne sont pas une question dénuée de pertinence. Mais il nous semble que c'est surtout à l'occasion de contentieux dirigés contre des décisions ayant fait l'objet d'une procédure de participation du public qui aurait vicié la procédure d'adoption qu'un tel débat pourrait avoir lieu.

L'administration doit être attentive au risque de « contrefaçon d'opinion » (pour utiliser le terme proposé par la commission d'enrichissement de la langue française pour traduire le terme d'astroturfing), que les consultations en ligne peuvent susciter, et ne pas s'en tenir au

nombre d'avis rendus dans un sens donné pour forger son appréciation de la position du public sur une question environnementale.

Mais l'article 7 de la Charte impose au législateur de déterminer les conditions et limites de la participation du public, pas de fixer l'ensemble des modalités de la consultation. L'article L 123-19-1 nous paraît avoir assuré la mise en œuvre effective de ce droit, comme l'a jugé presque explicitement le Conseil constitutionnel dans les 2 décisions précitées, dans des conditions qui permettent à l'administration de faire le départ des avis rendus qui ne seraient pas sérieux ou injurieux, ceux qui chercheraient à occulter ou à détourner le débat et ceux qui expriment une véritable position sur l'objet de la consultation.

Nous pensons donc que la question ne présente pas un caractère sérieux et nous concluons à ce qu'il n'y ait pas lieu de transmettre la QPC au conseil constitutionnel.