

2°) Sur l'expertise complémentaire

Rappelons que la loi permet à la Commission nationale, sur proposition de la commission particulière, de prolonger le débat de deux mois pour procéder à une expertise complémentaire. La Commission nationale a tiré de la lettre et de l'esprit des textes applicables que cette formule ne permettait pas d'interrompre le débat pendant qu'une expertise complémentaire est en cours, ce qui amène à bien évaluer l'intérêt et les limites de la formule. Ce n'est en effet pas par une étude de deux mois que l'on peut prétendre apporter une réponse technique différente à un problème qui est par nature difficile. Il faut donc être conscient que lorsqu'une expertise complémentaire est décidée - ce qui ne sera jamais une décision allant de soi et qui restera probablement une décision rare - , ce n'est pas à une option conclusive que l'on peut aboutir, mais à un rassemblement de données complémentaires - peut-être négligées -, permettant ou non de poser les questions autrement.

Le temps du débat ne peut être celui de l'étude technique. Il faut que le débat reste ramassé dans le temps, sans quoi les acteurs se lassent, les arguments se rabâchent et le débat s'épuise. La durée de quatre mois restera la plupart du temps le module à la fois efficace et souhaitable.

Cela ne donne que plus d'importance au choix de la date de départ du débat : car il faut qu'à ce moment aient été rassemblés les éléments qui feront du dossier du débat une base suffisante de discussion.

S'agissant de l'expertise complémentaire, il faut noter, enfin, que le Tribunal Administratif de Paris a jugé, par une ordonnance du 17 juillet 1998, que la décision par laquelle la Commission nationale a décidé de recourir à une expertise complémentaire ne constitue pas une décision susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

3°) Sur le dossier mis au débat

Il faut insister sur le fait que, conformément à l'article 6 du décret du 10 mai 1996, le dossier de base mis au débat est celui du maître de l'ouvrage et non celui de la commission. Seul le maître d'ouvrage s'engage sur une option technique. Le rôle de la commission consiste seulement à vérifier l'honnêteté et la sincérité du dossier. Elle peut demander qu'y soient ajoutées des références, que des points soient éclaircis, que la lisibilité par des non techniciens soit améliorée, que les points obscurs ou ambigus soient éclaircis. Mais elle n'a pas à garantir le contenu technique du dossier, encore moins à valider ses conclusions.

L'intérêt du débat public est d'organiser dans les meilleures conditions possibles le dialogue entre le maître d'ouvrage et l'opinion. La préoccupation de la Commission nationale et des commissions particulières n'est pas de savoir quelle décision sera prise et quelle solution sera retenue, c'est de s'assurer qu'il soit répondu aux objections sans faux fuyant, que dans la discussion, la balance soit aussi égale que possible, que le procès d'intention ne remplace par l'argument, que l'oukase technique asséné comme vérité intangible n'empêche pas la contradiction.

4°) Sur le rôle de l'Etat et l'articulation des projets avec les politiques nationales ou les choix européens

Ces deux questions, qui ne sont que partiellement liées, reviennent et reviendront avec chaque débat ; les échanges au sein de la Commission nationale ne prétendent pas, sur ces sujets, avoir abouti à des positions intangibles. Sur ce point, comme sur les autres, chaque débat public est l'occasion de faire le point et de progresser peu à peu dans une approche aussi consensuelle que possible.

Sur tout équipement de quelque importance, se pose le choix des options fondamentales des politiques nationales : un projet d'autoroute ou de voie ferrée s'inscrit dans un schéma global, un projet de barrage implique le choix, non seulement d'un projet concret mais d'un type de solution, alors que des approches fondamentalement différentes sont possibles. Sauf à être faussé, le débat ne peut se focaliser sur ces choix « en amont de l'amont » ; mais le débat devant être l'occasion de traiter de la « finalité d'un projet », ces questions ne peuvent être simplement écartées. Le rôle de la Commission est d'organiser un débat sur un projet, non sur une politique globale ; mais un projet ne peut, bien souvent, se comprendre et être accepté (ou refusé) qu'en fonction d'un contexte et d'options plus générales. Seul, l'Etat est le plus souvent à même d'apporter les éclairages ou de répondre aux questions posées, même si chacun comprend qu'il n'appartient pas à l'administration de se prononcer sur des points qui n'auraient pas été tranchés au niveau politique compétent. Il ressort de cette réalité qu'il est important que les services de l'Etat, sans être parties au débat, sauf lorsqu'il est directement maître d'ouvrage, puisse apporter les informations, recueillir les questions. Le débat Boute-Carros a bénéficié d'un excellent suivi de certaines directions de l'Etat, et notamment de la DRIRE (Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement). La Commission nationale estime que l'Etat devra, parfois avec un suivi mené également au niveau des administrations centrales, veiller à ce que les questions qui s'adressent à lui reçoivent les réponses que permet l'état des dossiers.

5°) Sur le coût et la diversité des débats publics

Le débat public sur Boute-Carros a expérimenté plusieurs des outils possibles de la communication avec le public. A cet égard, ce débat aura bénéficié de plus de moyens que ne pourront en avoir bien des débats futurs.

Certaines formules nous paraissent avoir été particulièrement heureuses : la lettre à périodicité régulière, couvrant durant toute la durée du débat, ses différents événements, réceptacle du dialogue vivant et animé entre les parties, permettant de garder trace des questions posées, des réponses apportées, des relances possibles, nous paraît avoir été une contribution précieuse et une expérience à renouveler. C'est le meilleur témoin du contenu et de la réalité du débat.

Chaque débat doit garder sa spécificité propre et a vocation, selon les cas, à rester très régional ou à avoir une résonance plus large.

En conclusion, au moment où le gouvernement demande à ce que s'engage une réflexion sur l'utilité publique, il nous paraît souhaitable d'intégrer dans cette réflexion le dispositif le plus apte à assurer la meilleure continuité possible entre la concertation en amont et les dispositifs juridiques destinés à régler tous les problèmes qui se posent en aval en matière d'étude d'impact, de droit du sol, d'expropriation etc... A cet égard, la Commission nationale du débat public souhaite que l'expérience acquise à travers ces premiers débats soit utilisée au mieux pour mettre au point la formule de débat public répondant le mieux aux exigences de la démocratie participative.

*
* *
*

Ces quelques formulations et observations relèvent de la responsabilité du Président de la Commission nationale du débat public. Mais elles n'ont de sens et d'intérêt que parce qu'elles sont le reflet des délibérations de la Commission nationale, à travers les réactions différentes qu'appelle sur tel ou tel point la diversité d'origine des membres de la Commission nationale. La Commission nationale, qui au cours de l'année 1998 a tenu pour l'instant six réunions, s'efforce, en effet, saisine après saisine, débat après débat, de préciser, sans rigidité, les quelques principes qui lui semblent devoir présider à la concertation en amont sur les grands projets d'équipement. La formule se rode peu à peu. Le besoin auquel elle répond apparaît à l'évidence aux yeux de tous.

Hubert BLANC